

Politisk diskurs forut for innføringen av lov om representasjon av begge kjønn i styrene til allmennaksjeselskap

Marte Evenrud



Masteroppgave i Sosiologi

Det samfunnsvitenskaplige fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

Vår 2010

Sammendrag

I 2006 ble kjønnsfordelingen i norske allmennaksjeselskaper lovregulert gjennom selskapslovgivningen og to år senere i 2008 utgjorde kvinner 40 prosent av disse styrerepresentantene. I denne oppgaven undersøker jeg politisk diskurs, og da spesielt offentlig likestillingsdiskurs, forut for innføringen av lovvedtaket om styrerepresentasjon i allmennaksjeselskaper. Ved å gjøre bruk av en typologi over argumenter for deltagelse og likestilling, utviklet av Hernes (1978) og videreutviklet av Skjeie og Teigen (2003), ønsker jeg å si noe om innholdet i en slik offentlig likestillingsdiskurs på begynnelsen av 2000-tallet. Det analytiske utgangspunkt er ”hva er problemet representert å være”-tilnærmingen (Bacchi 1999, 2009). Dette er en diskursivt orientert tilnærming som vektlegger at politiske representasjoner burde forstås som konstituerende for hvordan vi forstår og forholder oss til politiske saker. Analysen baseres på beskrivelser av representasjoner slik de kom til uttrykk i politiske dokumenter i forbindelse med høringene i 1999 og 2001 om lovregulering av kjønns sammensetningen i private bedriftsstyrer. Videre knyttes representasjonene til større diskurser og plasseres innenfor en større historisk kontekst. Det finnes også en kortere diskusjon av delttagelsesmønsteret i disse høringene, der representasjoner og aktører kobles tettere sammen.

Analysen viser at representasjoner som begrunner lovreguleringen med ressursutnyttelse er dominerende i høringene i 1999 og 2001. Innfor norsk likestillingsdebatt har det skjedd en dreining fra vektlegging av rettferdighet og kvinners bidrag på 1970-tallet til ressursutnyttelse på begynnelsen av 2000-tallet. Fra høringen i 1999 til høringen i 2001 har det diskursive tyngdepunktet i diskusjonen endret seg fra en vektlegging av kjønnsforskjeller til et fokus på likhetsforståelse av kjønn. I oppgavens avsluttende kapittel diskuterer jeg om disse diskursive endringene kan ses i lyset av den lave deltagelsen fra kvinnepolitiske aktører jeg fant i høringene på begynnelsen av 2000-tallet.

Forord

Jeg vil takke veilederen min, Mari Teigen, for å ha gitt meg retning og dyktig veiledning.

Takk til Live, Ida Kristine, Joni, Marianne, Mina, Olaf, – og selvfølgelig – mamma og pappa.

Oslo, 09.05.10
Marte Evenrud

Innholdsfortegnelse

Kapittel 1: Oppgavens forskningsspørsmål, rammer og struktur	10
1.1 Innledning.....	10
1.2 Oppgavens forskningsspørsmål.....	13
1.3 Oppgavens rammer	14
1.3.1 Faglig relevans	14
1.3.2 Samfunnsmessig relevans	15
1.3.3 Valg og avgrensning av diskurs	16
1.4 Oppgavens struktur	18
Kapittel 2: Teoretisk rammeverk.....	19
2.1 Statsfeminisme	19
2.1.1 Definisjon av statsfeminisme	20
2.2 Typologi over begrunnelse for politisk deltagelse	21
2.3 Et dobbeltspor i likestillingsdebatten	23
2.3.1 Typologi over likestillingsbegrunnelser.....	24
2.4 Viktige argumenter i den norske likestillingsdebatten	26
2.5 Oppsummering	27
Kapittel 3: Analytisk rammeverk og metodologisk tilnærming.....	28
3.1 Forskningsopplegget – en modell	28
3.2 Analytisk rammeverk	30
3.2.1 Forutsetninger for diskursanalyse	30
3.2.2 ”Hva er problemet representert å være?”	32
3.2.3 Analyseskjemaet.....	33
3.2.4 Sentrale begreper.....	34
3.2.5 Svakheter ved diskursanalyse.....	36
3.3 Metodologisk tilnærming	37
3.3.1 Datautvalg	37
3.3.2 Datainnsamling.....	38
3.3.3 Bruk av foreliggende kilder.....	39
3.4 Funn og validitet.....	40
3.5 Etikk	41
3.6 Oppsummering	42

Kapittel 4: Offentlig likestillings- og kvoteringsdebatt i Norge	43
4.1 Den offentlige likestillingsdebatten på 1970-tallet	44
4.1.1 Den feministiske mobiliseringen.....	44
4.1.2 Kvinneforskningens fremvekst	45
4.1.3 Likestillingsloven og kjønnsrepresentasjoner	47
4.1.4 Paragraf 21 i likestillingsloven.....	48
4.1.5 Likestilling som begrepsgjøring av det politiske feltet	51
4.1.6 Kjønnsbalanse som politisk målsetning	52
4.2 Den offentlige likestillingsdebatten på 1980-tallet	54
4.2.1 Det statlige likestillingsapparatet vokser fram	54
4.2.2 Kvinneforskningen blir institusjonalisert	55
4.2.3 Kvinneforskningen endrer fokus	56
4.2.4 Kvinnebevegelsen og partipolitikken.....	58
4.3 Den offentlige likestillingsdebatten på 1990-tallet	59
4.3.1 Tilbakegang for kvinnebevegelsen.....	59
4.3.2 Kvinnefellesskapet blir problematisert.....	60
4.3.3 Den politiske debatten med fokus på kvinner og ledelse	61
4.4 Oppsummering	63
Kapittel 5: Deltagerstruktur.....	64
5.1 Høringen i 1999: Forslag om minsterepresentasjon i private styrever	64
5.2 Høringen i 2001: Kjønnrepresentasjon i styrene til allmennaksjeselskaper	64
5.3 Sammenligninger på tvers av høringene	65
5.3.1 Frafall	65
5.3.2 Kontinuitet i oppslutning.....	67
5.4 Diskusjon.....	68
5.5 Oppsummering	69
Kapittel 6: Hva er problemet representert å være?.....	70
6.1 Den politiske konteksten til lovforslagene	71
6.2 Problemrepresentasjoner i høringen 1999/2000.....	74
6.2.1 Departementets representasjoner av problemet.....	74
6.2.2 Alternative representasjoner hos tilhengerne	77
6.2.3 Motstandernes representasjoner	78
6.3 Argumentene i 1999	81

6.3.1 En samlet vurdering av argumentasjonen i 1999/2000	83
6.4 Problemrepresentasjoner i høringen 2001	84
6.4.1 Departementets representasjon av problemet.....	84
6.4.2 Alternative representasjoner hos tilhengerne	86
6.4.3 Motstandernes representasjoner	86
6.5 Argumentene i 2001	89
6.5.1 Forskjeller i innholdet i høringene	90
6.5.2 Sammenligning av argumentasjonen i 1999 og 2001	91
Kapittel 7: Diskursanalyse	94
7.1 Næringsvirksomhet – forvaltningsvirksomhet	94
7.2 Demokrati og demokratiske rettigheter.....	96
7.3 Kompetanse som omstridt begrep	97
7.4 Kompetansebegrepet i endring	99
7.5 Årsakene til kjønnskjeve styrer	100
7.6 Hvordan beskrives kvinnene?	101
7.7 Oppsummering	102
Kapittel 8: Diskusjon.....	104
8.1 Lav kvinnepolitisk deltagelse.....	104
8.1.1 Forklaringer på den lave deltagelsen fra kvinnepolitiske aktører	105
8.2 Feministiske argumenter – fra forskjell til likhet	107
8.2.1 En dreining i argumentasjonen.....	109
8.3 Tause diskurser og alternative problemrepresentasjoner	110
8.3.1 Et sideblikk til den svensk jämställdhetsdebatten	111
8.4 Hva kjennetegner statsfeminismen som ledet fram til lovvedtaket i 2003?.....	112
Referanser:	116
Vedlegg 1a: Oversikt over høringsinstansene fordelt etter oppslutning	124
Vedlegg 1b: Oversikt over høringsinstansene fordelt etter oppslutning	126
Vedlegg 2a: Oversikt over høringsinstansene fordelt etter organisasjonsform.....	128
Vedlegg 2b: Oversikt over høringsinstansene fordelt etter organisasjonsform	130
Vedlegg 3a: Høringsnotatet i 1999.....	132
Vedlegg 3b: Høringsnotatet i 2001	133

Kapittel 1: Oppgavens forskningsspørsmål, rammer og struktur

1.1 Innledning

Denne oppgaven vil undersøke sentrale aspekter ved den politiske prosessen som ledet fram til loven om kjønnsrepresentasjon i en rekke norske bedriftsstyrer. Lovforslaget om krav til kjønnsrepresentasjon i bedriftsstyrer ble første gang fremmet i forbindelse med en større revisjon av likestillingsloven i 1999, tenkt som en utvidelse av lovens § 21. Forslaget ble fremmet av Barne- og familieminister¹ Valgerd Svarstad Haugland i Bondevik I -regjeringen, som var en mindretallsregjering bestående av Kristelig folkeparti, Senterpartiet og Venstre. Et sentralt tema i den offentlige debatten på slutten av 1990-tallet, gjaldt fraværet av kvinner i næringslivets ledersjikt. Parallelle lederskapsundersøkelser i alle de nordiske landene viste mindre enn fem prosent kvinner i topposisjonene i næringslivet. Diskusjonene dreide seg om hva som hadde skjedd med 'likestillingslandet', landet som ti år tidligere var ledet av Gro Harlem Brundtland og 'kvinneregjeringen'.² Lovforslaget om kjønnsbalanserte bedriftsstyrer ble fremmet som et svar på den høye aktualiteten kvinner og ledelse hadde i den likestillingspolitiske debatten (Teigen 2009:100-101).

Mellom høringen angående revisjon av likestillingsloven og den påfølgende stortingsproposisjonen (Ot. prp. nr. 77 (2000-2001)) hadde det vært et regjeringsskifte. Der det tidligere satt en sentrumsregjering var det nå en Arbeiderpartiregjering. Daværende likestillingsminister, Karita Bekkemellem, valgte å trekke kvoteringsforslaget fra stortingsproposisjonen på grunn av behovet for å utrede nærmere de juridiske aspektene knyttet til lovforslaget. Et nytt forslag om kjønnsbalanse i styrene til allmennaksjeselskaper ble sendt ut på høring sommeren 2001. Dette forslaget ble av Barne- og familiedepartementet forstått som en konkretisering av det tidligere lovforslaget. Det bearbejdede kvoteringsforslaget kan leses som markering av tilslutning til en lang tradisjon innenfor norsk likestillingspolitikk, preget av en sterk vilje til regulering på grunnlag av et prinsipp om kjønnsbalanse og med særlig feste i en sosialdemokratisk politikk (Teigen 2009:99-101).

¹ I 1999 hadde Barne- og familiedepartementet (BFD) det politiske ansvaret for likestilling. I 2006 ble det avløst av Barne- og likestillingsdepartementet. I 2010 hadde departementet fått ansvaret for integrering og endret navn til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (Espinoza 2007a). For enkelthets skyld vil jeg bruke navnet Barne- og familiedepartementet (eventuelt BFD eller departementet), siden det var navnet da kvoteringsforslaget var oppe til vurdering.

² Her siktes det til Gro Harlem Brundtland og Arbeiderpartiregjeringen med åtte kvinnelige ministre og ti mannlige ministre som satt fra 1986 til 1989 (Skjeie og Teigen 2003:34, 52, 217).

I det nye høringsforslaget (BFD 2001) ble det foreslått at hvert kjønn skulle være representert med minst 40 prosent, ikke 25 som tidligere. Kvoteringskravet ble økt for å harmonisere med kravet stilt i paragraf 21 i likestillingsloven. Samtidig var det nye lovforslaget koblet fra likestillingslovgivningen og tenkt som en ny paragraf i selskapsloven. Der det første lovforslaget ikke hadde gjort noen forskjell på hvilke av de private foretaksformene som skulle reguleres, var forslaget i 2001 begrenset til privateide allmennaksjeselskaper. Private aksjeselskaper ville ikke bli regulert, som tilfellet ville ha vært med det første kvoteringsforslaget (BFD 1999).

Lovforslaget ble lagt fram for Stortinget av Bondevik II-regjeringen i juni 2003 (Ot. prp. nr. 97 (20002-2003)). Da hadde kvoteringsforslaget overlevd tre regjeringsskifter, der den siste i rekken var en borgerlig koalisjonsregjering bestående av Høyre, Kristelig folkeparti og Venstre. Enda mer overraskende var det nok at næringsminister og høyremann Ansgar Gabrielsen³ offentlig støttet lovforslaget i et av landets største aviser i forkant av regjeringens endelige behandling. Dette kan ha bidratt til å binde opp Høyrerepresentanter både i regjering og storting. For i desember 2003 ble vedtaket om krav til kjønnsbalanse i allmennaksjeselskapenes (ASA) styre, samt i styrene for statlige og interkommunale selskap, vedtatt av et bredt flertall i Stortinget (Teigen 2009:94, 101). Lovvedtaket⁴ ble som følger:

§ 6-11a. Krav om representasjon av begge kjønn i styret

(1) I styret i allmennaksjeselskap skal begge kjønn være representert på følgende måte:

1. Har styret to eller tre medlemmer, skal begge kjønn være representert.
2. Har styret fire eller fem medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst to.
3. Har styret seks til åtte medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst tre.
4. Har styret ni medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst fire, og har styret flere medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst 40 prosent.
5. Reglene i nr. 1 til 4 gjelder tilsvarende ved valg av varamedlemmer.

(2) Første ledd omfatter ikke styremedlemmer som skal velges blant de ansatte etter § 6-4 eller

§ 6-37 første ledd. Når det skal velges to eller flere styremedlemmer som nevnt i første punktum, skal begge kjønn være representert. Det samme gjelder for varamedlemmer. Annet og tredje punktum gjelder ikke dersom et av kjønnene utgjør mindre enn 20 prosent av samlet antall ansatte i selskapet på det tidspunkt valget skjer.

Tilføyd ved lov 19 des 2003 nr. 120 (i kraft 1 jan 2006 iflg. res. 9 des 2005 nr. 1429, for allmennaksjeselskaper som er stiftet og registrert i Foretaksregisteret før 1 jan 2006, skal styret være sammensatt i samsvar med loven innen to år).

³ Gabrielsen ga et intervju i VG den 22 februar 2002 der han uttalte at han var ”møkka lei mannsdominansen i næringslivet” (sitert fra Teigen 2009:101).

⁴ Jf. allmennaksjeloven av 13. juni 1997 nr 45 § 6-11a.

Med lovvedtaket i 2003 ble kjønnsfordelingen i en rekke ulike offentlig eide virksomhetstyper,⁵ i tillegg til private allmennaksjeselskaper, lovregulert. I de statlige virksomhetene var kvinneandelen allerede over 40 prosent da loven trådte i kraft i januar 2004. På dette tidspunktet var kvinneandelen i de private allmennaksjeselskapene beregnet å være rundt ni prosent (Teigen 2009:101). Etter avtale med næringslivet skulle loven om kjønnsrepresentasjon i privat eide allmennaksjeselskaper ikke tre i kraft dersom kjønnsbalansen ble nådd frivillig innen 1. juli 2005 (Espinoza 2007b).

Tall fra Statistisk sentralbyrå (2005) viser at i juli 2003 oppfylte 8,5 prosent av allmennaksjeselskapene lovvedtakets krav om minsterepresentasjon av hvert kjønn på 40 prosent. Tilsvarende tall per 1. juli 2005 er 13 prosent. Av 519 privateide allmennaksjeselskaper i Norge oppfylte 68 stykker lovvedtakets krav. Den gjennomsnittlige kvinneandelen blant de faste styrevervene (eier- og ansattevalgte) i norske private allmennaksjeselskaper var på 15 prosent. Sommeren 2005 løp tidsfristen for næringslivet ut og kvinneandelen var fortsatt et stykke under målsetningen om 40 prosent. Senere samme år besluttet Stoltenberg II-regjeringen i statsråd at loven om kjønns sammensetningen i ASA-styrer skulle tre i kraft 1. januar 2006. Det ble også vedtatt overgangsregler. For allmennaksjeselskaper som ble registrert etter iverksettelsen gjaldt kravet umiddelbart. Allmennaksjeselskaper som var registrert før loven trådte i kraft fikk en overgangsperiode på to år. Sanksjoner mot selskapene som ikke oppfylte kravet om 40 prosent kvinner i styrene ville ikke bli tatt i bruk før 2008 (Espinoza 2007b). Håndhevingen skjer gjennom det alminnelige systemet for selskapsrettslige regler, og faller utenfor ansvarsområdet til de statlige likestillingsinstitusjonene. Selskaper som ikke oppfyller kravene som stilles når Foretaksregisteret foretar sin lovlighetskontroll vil få advarsler og kan i siste instans bli tvangsoppløst. Dette har per dags dato ikke skjedd, og for tiden er ingen selskaper i Foretaksregisterets søkelys i forhold til kjønnskrevet i styrene (Teigen 2009:103-104).

Kvoteringsloven har ført til endringer i det norske samfunnet. Først har den endret styresammensetningen til allmennaksjeselskapene. Da loven var fullt virksom i 2008 var det blitt 40 prosent kvinner i allmennaksjeselskapenes styrer (Teigen 2009:101). Lovvedtaket har også åpnet for flere lovreguleringer av kjønnsfordelingen i styrer til ulike typer foretak. I 2006 ble styrer i samvirkeforetak lovregulert (Ot. prp. nr. 21 (2006-2007)), og i 2009 ble lignende

⁵ Dvs. alle offentlig eide foretak, statsaksjeselskap, statsallmennaksjeselskap, statsforetak, enkelte særlovsselskaper, interkommunale selskaper samt stiftelser i den grad det offentlige oppnevner medlemmer til styret.

lovreguleringer gjort gjeldende for styrer i kommunalt eide aksjeselskap (Ot. prp. nr. 57 (2008-2009)).

1.2 Oppgavens forskningsspørsmål

Lovvedtaket i 2003 og iverksettelsen i 2008 markerer en stor likestillingspolitisk reform. Kvoteringsforslaget overlevde tre regjeringsskifter, og ble iverksatt av en fjerde rød-grønn koalisjonsregjering. Dette vitner om politisk engasjement for å nå målet om likestilling mellom kjønnene. Hvilke samfunnsføringer som kan ligge til grunn for denne type likestillingspolitisk engasjement blir da relevant å spørre om. Mitt forskningsspørsmål i denne oppgaven er:

Hvordan representeres kvotering i den likestillingspolitiske debatten forut for lovvedtaket om kjønnskvolterung i allmennaksjeselskapsstyrer (2003)?

For å finne ut av dette vil jeg anlegge et tredelt analytisk fokus: For det første vil jeg undersøke argumentene, temaene og verdiene (representasjonene) som benyttes i de politiske høringene forut for innføringen av loven om kjønnsbalanse i ASA-styrer. For det andre vil jeg undersøke hvilke diskurser som aktørene trekker på i kvoteringsdebatten. For det tredje vil jeg undersøke hvem som oppfattes som legitime aktører i kvoteringsdebatten på begynnelsen av 2000-tallet.

Jeg ønsker å studere enkelt argumenter, deltagerstrukturer, institusjonelle forhold samt historisk sammenheng, for å unngå et ensidig perspektiv på datamaterialet (Kalleberg 1996:59-60, 2009:86-87). Datamaterialet består av høringsnotater fra Barne- og familiedepartementet og høringsuttalelser fra større interesseorganisasjoner i forbindelse med høringene i 1999 og 2001. Dette er offentlige dokumenter som sier noe om gangbare argumenter i en offentlig likestillingsdebut. Som innlegg i den offentlige likestillingsdebatten var disse politiske dokumentene med på å forme det endelige lovvedtaket, og ga noe av grunnlaget for den politiske enigheten rundt vedtaket i 2003. Deltagerstrukturene i disse høringene sier noe om hvilke organisasjoner som oppfattes av Barne- og familiedepartementet som legitime aktører i offentlig kvoteringsdebut, uttrykt gjennom invitasjon, og som oppfatter seg selv som legitime aktører, uttrykt gjennom deltagelse.

Mye av fokuset i denne oppgaven ligger på representasjoner og diskurser som er med på å forme lovvedtaket og forståelsen av temaet kvotering. Det er da nærliggende å ta i bruk

diskursanalyse. Med bøkene *Women, Policy and Politics: The Construction of Policy Problems* (1999) og *Analysing Policy: What's the problem represented to be?* (2009) etablerer Carol Bacchi en diskursiv tilnærming som er konkret og som er myntet på undersøkelser av politiske debatter. Der tradisjonelle studier av politikk undersøker løsningene av problemer på den politiske agendaen, retter ”hva er problemet representert å være”-tilnærmingen (Bacchi 1999, 2009) fokuset mot hvordan oppfattes som et problem. Innenfor politiske debatter finnes det flere måter å forstå politiske temaer på, og ulike vinklinger vektlegger ulike aspekter og gir ulike løsninger. Begrepet ’problemrepresentasjon’ blir brukt for å beskrive prosessene der politiske aktører med utgangspunkt i en rekke implisitte antagelser gjør visse tematiseringer tilgjengelig på bekostning av andre (Bacchi 1999:36). Problemrepresentasjonene beskrives som politiske diagnoser som er gitt av aktørene mer eller mindre eksplisitt i fremstillinger som politiske dokumenter. Samtidig vektlegges det at politiske aktører trekker på en rekke ’implisitte antagelser’ eller diskurser. Diskursene gir oss måter å se temaer, handlinger og andre mennesker på. Aktører tar utgangspunkt i disse sosiale strukturene og bygger sine handlinger og fremstillinger på disse. Et av poengene Bacchi (1999, 2009) gjør i sin diskursive tilnærming er at forskere skal se både på den mer eksplisitte diagnosen som settes av politiske tematiseringer (representasjoner) og hvilke antagelser som forutsettes i denne diagnosen (diskurser).

1.3 Oppgavens rammer

1.3.1 Faglig relevans

Siktemålet med oppgaven er å bidra til økt kunnskap om aktørene og de politiske diskursene som la grunnlaget for lovfesting av kjønns sammensetningen i ASA-styrer. Det finnes allerede en del forskning på feltet (Teigen 2002, 2003, 2006, 2009; Cvijanovic 2009). Denne oppgaven skiller seg fra denne tidligere forskningen på to sentrale felter: den har et annet forskningsfokus og en annen metodologisk tilnærming.

Den faglige relevansen har sammenheng med at det er forskjell mellom normativ politisk teori om rettferdighet og likhet, og empiriske analyser av faktisk anvendte diskurser (Dahlerup 2005:69). Tidligere forskning er orientert i forhold til de normative posisjonene i debatten forut for innføringen av kvoteringsvedtaket i ASA-styrer. Teigen (2002, 2003, 2006) gjør en normativ analyse av posisjoner i forhold til rettferdighet, rimelige seleksjonsprinsipper, ulike forståelser av kjønn og skiftende styringsideologier i norske

kvoteringsdebatter. Cvijanovic (2009) diskuterer også normative posisjoner i forhold til rettferdighet og rimelighet, men med utgangspunkt i den offentlige debatten som foregikk parallelt i media. Denne oppgaven vektlegger i større grad en empirisk analyse av diskursene som ble tatt i bruk i den politiske debatten, samt den historiske konteksten lovforslagene ble fremmet i.

Jeg har valgt å benytte meg av en diskursanalyse fremfor argumentanalyse som tidligere substansiell forskning har valgt (Teigen 2002, 2003, 2006; Cvijanovic 2009). En diskursanalyse flytter det analytiske fokuset fra en opptatthet av innholdet til også å studere *rammene* den offentlige debatten foregår innenfor. Gjennom et analytisk fokus på større samfunnsmessige rammer⁶ der tidligere forskning har vært orientert mot politiske og offentlige aktører, kan denne oppgaven nyansere bildet av debatten forut for innføringen av kjønnskvolterung i ASA-styrer.

Den første offentlige meningsutvekslingen forut for lovvedtaket er nøye undersøkt. Teigen (2002, 2003, 2006) har tidligere analysert de ulike argumentene og deltagerne i den første høringsrunden i 1999/2000. Den andre høringsrunden i 2001 er ikke tidligere blitt diskutert, og en undersøkelse av dette feltet vil derfor være faglig relevant. En slik undersøkelse kan gi svar på om debatten endret seg underveis, eller om de samme argumentene og aktørene var sentrale gjennom hele kvoteringsdebatten.

1.3.2 Samfunnsmessig relevans

Videre vil jeg påpeke noen forhold som kan være med på å underbygge oppgavens samfunnsmessige relevans. Denne oppgaven undersøker viktige samfunnsmessige prosesser som handler om politisk forståelse av kjønn og likestilling, der denne forståelsen har konsekvenser for fordelingen av makt, innflytelse, penger og ikke minst samfunnsdeltagelse (Skjeie og Teigen 2003:17-18). Mer kunnskap om dette feltet kan også gi innsikt i noen sentrale samfunnsmessige prosesser.

Den norske kvoteringsstradisjonen startet på 1970-tallet med paragraf 3a i likestillingsloven, som åpnet for forskjellsbehandling for å fremme likestilling mellom kjønnene. Siden da har kvoteringsdebattene vært konsentrert om det politiske feltet, gjennom frivillige ordninger i de partipolitiske organisasjonene, og gjennom lovvedtak med § 21 i likestillingsloven, som regulerer offentlige organer. Med § 6-11a i allmennaksjeloven etablerte den norske kvoteringsstradisjonen seg innefor et nytt felt, (det private) næringslivet.

⁶ Se blant annet Thagaard (2003:111-112) for diskusjon av diskursanalysens bidrag.

Utover 2000-tallet ble også samvirkeforetak og kommunalt eide aksjeselskap lovregulert. Grunnlaget for denne videreføringen av en norsk kvoteringsstradisjon ble lagt i kvoteringsdebatten på begynnelsen av 2000-tallet. Dette kvoteringsvedtaket har også fått internasjonal oppmerksomhet. Lignende forslag har vært oppe til diskusjon på ulike nivåer i EU-systemet, i Spania, Tyskland, Frankrike, Østerrike, Sveits og Sverige. I Frankrike forligger det et politisk forslag om lignende lovgivning for fransk næringsliv (Teigen 2009:94-95). Økt kunnskap om dette feltet har med andre ord både faglig og samfunnsmessig relevans.

1.3.3 Valg og avgrensning av diskurs

Første skritt i en diskursanalyse, som i en hvilken som helst analyse, er å avgrense det som skal studeres. Noe som i mitt tilfelle vil si å avgrense diskursene som er virksomme i debatten forut for innføringen av kjønnskvotering i allmennaksjeselskapsstyrer. Neumann (2001:55-57, 61) påpeker at avgrensning av diskurs ikke kun kan gjøres på analytisk grunnlag fordi avgrensningene deltagerne i diskursen selv foretar er en viktig del av diskursen. På bakgrunn av datamaterialet mitt har jeg valgt å begrense fokuset på tre måter. Først er fokuset i oppgaven begrenset til private bedriftsstyrer, minimumsrepresentasjons- og kvoteringsform, og videre har jeg skilt mellom en feministisk diskurs og en likestillingsdiskurs.

Lovvedtaket om kjønnsbalanse gjaldt flere typer bedriftsstyrer enn bare private allmennaksjeselskapsstyrer. Blant annet gjaldt lovvedtaket for alle offentlig eide foretak, statsaksjeselskap, statsallmennaksjeselskap, statsforetak, enkelte særlovsselskaper og interkommunale selskaper. Det ensidige fokuset på private bedriftsstyrer er begrunnet i høringsinstansenes fokus på reguleringen av private bedriftsstyrer. Deltagerne skriver mer om og bruker mye mer diskursiv kraft på å argumentere for og imot kvotering i private bedriftsstyrer enn i offentlige styrer. Derfor ønsket jeg å fokusere på det som skrives om private bedriftsstyrer og allmennaksjeselskapene i forbindelse med kjønnskvotering.

Hva er så et allmennaksjeselskap? Allmennaksjeselskap som organisasjonsform er beregnet på selskaper med mange aksjeeiere. Aksjer kan tegnes av eller selges til en ubestemt krets - *allmennheten*. Et allmennaksjeselskap må ha aksjekapital på minimum en million kroner, et styre på minst tre medlemmer og det er pålagt å ha en daglig leder. Denne typen organisasjoner bærer forkortelsen ASA (Altninn 2005). Lovgivning om kjønnskvotering i bedriftsstyrer ble avgrenset til å gjelde private allmennaksjeselskaper (ASA) og ikke private aksjeselskaper (AS). Dette fordi ASA-selskaper har en bredere spredning av aksjene og et

mindre personlig eierskap og lederskap enn AS-selskapene. Private AS-selskaper har færre aksjeholdere, og er ofte små familiebedrifter, hvor eierne selv sitter i styret (BFD 2001:3-4).

Kvotering som begrep dekker tre forskjellige ordninger: fortrinnsordninger, opprykksordninger og minimumsrepresentasjon. Denne oppgaven fokuserer kun på en av disse, minimumsrepresentasjon, og utover i oppgaven vil kvotering referere til denne formen for særbehandling. Fortrinnsordninger og opprykksordninger er rettet mot å øke sjanselikheden til kvinner som søker seg til mannsdominerte felt. Regler om minimumsrepresentasjon stiller direkte krav til kjønnsbalansen i form av kvoter. Ved denne typen ordninger prioriteres kandidater av det underrepresenterte kjønnnet inntil en kvote er fylt, og i norsk kontekst ligger denne kvoten på 40 prosent (Skjeie og Teigen 2003:167). Denne typen av kvotering er i bruk som frivillige ordninger i det partipolitiske systemet, og som lovregulering gjennom § 21 i likestillingsloven og § 6-11a i allmennaksjeloven (Teigen 2009:93).

Gjennom det ensidige fokuset på minimumsrepresentasjon og kvoteringsordninger, vil viktige aspekter ved norsk likestillingsdebatt falle bort. Likestillingen kan forstås som en rett til frihet og autonomi, og en rett til deltagelse. Rett til deltagelse er i norsk kontekst tolket som lik rett til lik deltagelse, der kvotering er og har vært, et mye brukt politisk virkemiddel. Ved å vektlegge deltakelsesdimensjonen som jeg gjør, skygger det over frihetsdimensjonen, som blant annet vektlegger frihet fra diskriminering og nedvurdering, og retten til autonomi og anerkjennelse (Skjeie og Teigen 2003:1-2, 2005a:32-33, 2005b:188).

Det er i tillegg gjort et skille mellom en feministisk og en likestillingsdiskurs.⁷ Dette skillet er gjort ut fra det historiske perspektivet jeg legger på kvoteringsforslaget. Den feministiske diskursen er knyttet til de representasjonene og organiseringen som vokste fram på 1970-tallet med den sosiale mobiliseringen av kvinner. Videre knytter jeg noen av dagens organisasjoner og instanser nærmere til den feministiske diskursen. Dette gjelder aktører som har eller har hatt koblinger til den feministiske kvinnebevegelsen som vokste fram på 1970-tallet, og har som *eksplisitt* siktemål å forandre maktrelasjonen eller som problematiserer kjønnsordningen (Bergman 2003:95-96). Gjennomgående vil jeg referere til disse aktørene som kvinnepolitiske aktører, feministiske organisasjoner eller kvinnebevegelsen.

⁷ Se Neumann (2001:61-62) for en diskusjon av diskursers lagdeling.

Likestillingsdiskursen er nærmere knyttet til det statlige apparatet, og er mer konsensusorientert.⁸ Dette skillet vil bli tydeligere i oppgavens kontekstkapittel.

1.4 Oppgavens struktur

I denne oppgaven er det åtte kapitler. Først følger det et kapittel med fokus på det teoretiske rammeverket, som bygger på begrepet *statsfeminisme* og en typologi over likestillingsargumenter. Som allerede nevnt, vil denne oppgaven basere seg på en diskursanalyse, og det teoretiske grunnlaget for og implikasjonene av dette redegjøres det for i kapittel tre. Kapittel fire er et kontekstkapittel som viser offentlig norsk likestillings- og kvoteringsdebatt. Dette kapitlet legger grunnlaget for den videre analysen. Dataanalysen er fordelt i tre kapitler på bakgrunn av sitt fokus; deltagere, representasjoner og diskurs. Analysen som konsentreres rundt deltagerstruktur og representasjoner i høringene vil være mest mulig empirinær og beskrivende. Diskursanalysen vil løfte analysen og tydeliggjøre noen tendenser i datamaterialet. I det avsluttende kapitlet diskuterer jeg funn og tolkningsmuligheter.

⁸ For en nærmere utredning av konsensusen som preger det likestillingspolitiske feltet, se kapittel 1, 2 og 11 i Skjeie og Teigen (2003).

Kapittel 2: Teoretisk rammeverk

Denne oppgaven har som formål å undersøke argumenter, representasjoner og diskurser som var med på å forme debatten om kjønnskvolter i ASA-styrer på begynnelsen av 2000-tallet. Det teoretiske rammeverket i oppgaven er basert på en typologi over begrunnelser for kvinners politiske deltagelse av Helga Hernes (1987:22-24). Skjeie og Teigen (2003:194-196) har senere utdypet denne typologien, og resultatet ble et todimensjonalt rammeverk fokusert rundt dimensjonene rettighet/nytte og forskjell/likhet. Dette teoretiske rammeverket og noen betraktninger rundt innholdet i norske likestillingsdiskurser, vil det bli redegjort for her og utgjør det substansielle grunnlaget for dataanalysen.

Mye er skrevet om likestilling og dens begrunnelse.⁹ Jeg har imidlertid valgt å konsentrere meg om norsk litteratur siden forskningsspørsmålet mitt er orientert ut fra en norsk likestillingspolitisk debatt. Den institusjonelle, kulturelle og politiske konteksten i litteraturen vil da være likere med den i datamaterialet. Norsk litteratur er også veletablert på feltet og er i stor grad relevant for å forstå likestillingspolitikken også i et bredere perspektiv.

2.1 Statsfeminisme

Begrepet statsfeminisme ble introdusert i *Welfare State and Woman Power* av Helga Hernes i 1987, og har siden den gang vært en av de dominerende rammene for å forstå skandinavisk likestillingspolitikk innenfor forskningen. Som analytisk begrep har statsfeminisme tre bruksmuligheter: "Det kan brukes som et analytisk redskap for å forklare en bestemt samfunnsmessig utvikling, som deskriptiv karakteristik av en bestemt type politisk prosess, og som en visjon for en ideell samfunnsformasjon" (Skjeie og Teigen 2003:34). Statsfeminisme forstått som *visjon for en ideell samfunnsformasjon* står i kontrast til den samtidige statskritikken på 1970- og 80-tallet. Den dominerende tradisjonen innenfor amerikansk og europeisk feministisk teori var analyse av staten som patriarkat. Statsmakten ble forstått som en arena for reproduksjon av mannlig dominans gjennom kapitalistiske strukturer. Denne forståelsen av staten var til en viss grad også gjeldende innenfor norsk og nordisk forskning. Hirdman (1998:116-143) sin teori om genuskontrakten, er et eksempel på nordisk teori som ikke er patriarkatanalyse i streng forstand, men som vektlegger statsmakt som undertrykkende for kvinner. I statsfeminismebegrepet fremheves et annet syn på staten, hvor staten fungerer som kvinnes allierte. Slik representerte begrepet en ny tilnærming, som

⁹ Blant annet Dahlerup og Borchorst (2003), Dahlerup (2006) og Dahlerup og Freidenvall (2008).

vektla de skandinaviske velferdsstatenes kvinnevennlige potensial (Skjeie og Teigen 2003:35).

2.1.1 Definisjon av statsfeminisme

Statsfeminisme kan defineres smalt eller vidt. Den smale definisjonen er statsfeminisme forstått som statlig sosial- og likestillingspolitikk utformet for å fremme kvinners interesser (Holst 2002:60). Dette blir en for smal definisjonen for Skjeie og Teigen (2003:35), som skriver: ”Om statsfeminisme utelukkende skal betegne prosesser som inkorporerer kvinnepolitiske krav, vil det være lite som skilte statsfeminisme fra godlynt paternalisme”.

Den vide definisjonen av statsfeminisme omtales som det statsfeministiske skandinaviske systemet, og det inneholder tre statsfeministiske elementer som er nært knyttet til velferdsstaten og sosialdemokratiet. Disse tre elementene er feminisering ovenfra, nedenfra og av velferdsstatsprofesjonene. Det første elementet, feminisering ovenfra, er statlig sosial- og likestillingspolitikk (eller statsfeminisme smalt definert). Det vil i norsk sammenheng si å utarbeide, og oppfylle likestillingsloven, likestillingsarbeid på departementsnivå særlig i regi av Barne-, og familiedepartementet,¹⁰ i opprettede statlige organer som likestillingsrådet,¹¹ og i annen statlig og lokal administrasjon. I tillegg kommer sosialpolitiske tiltak som barnehageutbygging, offentlig eldreomsorg, helsetjenester og utbygging av offentlige støtteordninger. Det andre elementet er feminisering nedenfra gjennom valgkanalen, humanitære og kulturelle organisasjoner, sosiale bevegelser, aksjoner, medieoffentligheten, interesseorganisasjoner, fag- og yrkesforbund, fagbevegelsen og beslutningstakerne i det private næringslivet. Som et tredje element har utviklingen av velferds- og sosialpolitikken skapt arbeidsplasser for mange kvinner. Dette har gjort kvinner mindre avhengige av mannen og hans forsørgelsesevne, og mer avhengig av lønnsarbeid i velferdsstatens omsorgsykker. Denne prosessen, beskrevet som transformasjon fra privat til offentlig avhengighet, er det tredje elementet i statsfeminismen (Hernes 1987:kapittel 2, 1998: 102, Holst 2002:56-61).

I forlengelse av den bredere definisjonen av statsfeminisme, kan begrepet forstås å beskrive en endringsdynamikk, hvor press nedenfra møtes av mottakelighet ovenfra. Samspillet er mellom ”kvinners mobilisering og agitering ’nedenfra’ i kvinnebevegelse og -organisasjoner og integrasjonsbestrebelse ’ovenfra’ gjennom staten og i partipolitikken” (Skjeie og Teigen 2003:34). Det vil si politiske eller samfunnsmessige endringer som følge av

¹⁰Fra 1. januar 2010 Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.

¹¹Fra 1. januar 2006 Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO). Det nye ombudet består av de tidligere statsetatene Likestillingsombudet, Likestillingssenteret og Senteret mot etnisk diskriminering.

feministisk diskurs og press nedenfra, i møte med lydhørhet fra det statlige likestillingsapparatet inkludert departementet med ansvar for likestillingspolitikk. Grasrotfeminisme vil både kunne øve politisk press og bidra med alternative forståelsesformer i politiske likestillingsdebatter.

Når statsfeminismebegrepet brukes som *analytisk redskap for å forklare en bestemt samfunnsmessig utvikling*, er det gjennom denne typen forhandlinger mellom stat og kvinner samfunnsutvikling forstås som et resultat av. Det er i den politiske alliansen mellom stat og kvinner statsfeministisk samfunnsutvikling har sitt kvinnevennlige potensial. Det vektlegges videre at statsfeminisme, som alle andre politiske resultater, er basert på kompromiss og må reforhandles fra tid til annen. Kvinnene er ikke bare partnere, men også utfordrere og kravstillere i forhold til staten. Det er i alliansen mellom ulike kvinnegrupper at feminisering nedenfra får sin kraft (Hernes 1998:111).

2.2 Typologi over begrunnelse for politisk deltagelse

Statsfeminisme brukt som *deskriptiv karakteristikk av en bestemt type politisk prosess*, tar utgangspunkt i det norske og svenske statssystemet, der det utover 1970- og 80-tallet hadde foregått en statlig institusjonalisering av feministiske interesser (Hernes 1998:85). Gjennom feminisering nedenfra og ovenfra ble kvinnene og nye politiske områder som reproduksjon, inkorporert i staten. Statsfeminisme og velferdsstat bidro til å styrke kvinners økonomiske uavhengighet og deres politiske innflytelse gjennom å omforme grunnlaget for solidaritet. Det sosialdemokratiske medborgerskapet hadde tidligere hatt mannen og hans liv som norm, men gjennom statsfeministiske allianser og kvinners politisk deltagelse ble medborgerskapet utvidet til å inkludere kvinner (Hernes 1978:kapittel 7, 1998:90).

For Hernes (1987, 1998) er det deltagelse som danner grunnlaget for å bevege samfunnet i retning av mer kjønnsrettferdighet. I sin analyse av det skandinaviske systemet finner Hernes (1987:22-24) tre kategorier av legitime argumenter for kvinners deltagelse i politiske prosesser. Disse tre kategoriene av argumenter begrunner deltagelse i innflytelse, ressurs og interesse.

Den første kategori av argumenter vektlegger at kvinner har lik rett på representasjon som menn. Kravet om representasjon er basert på antagelsen om at alle grupper i samfunnet har rett til lik deltagelse i avgjørelser som angår hele samfunnet. I denne typen argument vektlegges deltagelse som demokratisk rettighet og som rettferdig fordelt (Hernes 1987:22).

Denne andre kategorien av argumenter begrunner deltagelse i at *samfunnet* taper på at kvinner ikke deltar. Her fokuseres det på kvalifikasjonene til den gruppen som ønsker deltagelse, eller det gjøres krav på konsekvensene av deltagelsen. Forutsetninger om det forventet resultat kan være at innholdet i eller kvaliteten på avgjørelsene vil bli annerledes eller bedre hvis flere kvinner får delta. Denne formen for argumenter formuleres ofte som et komplementært ressursargument, der det antas at kvinner har forskjellige erfaringer, verdier og prioriteringer som utfyller de mannlige. Den kvinnelige forskjellen blir ofte knyttet til det sosiale eller til omsorg og danner grunnlaget for et kjønns spesifikt perspektiv og et kvinnelig bidrag. Disse kjønns spesifikke perspektivene gjør kvinner til en ressurs for organisasjoner og for samfunnet som helhet. Mannlige beslutningstakere overser, glemmer eller ignorerer konsekvensene politiske avgjørelser har for kvinner. Derfor er det viktig å ha kvinner i posisjoner så det kvinnelig perspektivet inkluderes og får være på å forme avgjørelsene slik at avgjørelsene er tilpasset hele samfunnet. Alternativt inkluderes kvinner i beslutningsprosesser fordi kvinners erfaringer og verdier forstås som relevante samfunnsressurser (Hernes 1987:23).

Et relatert argument hevder at å inkludere kvinner vil øke antallet av kvalifiserte kandidater, og dermed øke kompetansenivået i samfunnet generelt (Hernes 1998:23). Denne typen argument baserer deltagelse på talentutnyttelse og har sine røtter i humankapital tradisjonen. Fraværet av kvinner i politikken, forskningen eller i arbeidsorganisasjoner ses på som sløsing med talent og ressurser i samfunnet. Disse typene av ressursargumenter, både komplementær og humankapital varianten, forutsetter at kvinner ikke bare burde være konsumenter, men også produsenter av politiske avgjørelser i samarbeid med menn. Kvinner som produsenter av politiske avgjørelser vil endre innholdet i, eller kvaliteten på, disse avgjørelsene. Kvinners deltagelse begrunnes som en samfunnsressurs i forhold at den styrker politiske avgjørelser eller utnytter samfunnets samlede talentpotensial (Hernes 1987:23).

Den tredje kategorien av argumenter hevder at kvinner og menn har forskjellige og i blant motstridende interesser. Når kvinner mangler deltagelse er deres interesser undertrykt, glemt eller underrepresentert. Denne formen for argument forutsetter ulikhet i kvinner og menns interesser, og konflikt mellom undertrykte og dominerende verdier. De dominerende verdiene er institusjonalisert i det politiske systemet, og de undertrykte verdiene må synliggjøres, og det vil skje hvis kvinner får deltagelse på lik linje med menn. Nivået av politisk konflikt vil øke i det korte løp, men kvinners tilstedeværelse vil føre til endringer

innenfra i det politiske systemet, som er i samsvar med kvinners interesser. Over tid vil det politiske systemet bli mindre konfliktfylt og mer rettferdig (Hernes 1987:23).

Når det kommer til hvilke samfunnsgrupper som bruker hvilke type argumenter, mener Hernes (1987:24) at kvinnebevegelsen har fremsatt argumenter der demokratisk deltagelse og inkludering av kvinners interesser vektlegges. Tradisjonelle og kristne kvinneorganisasjoner har fremhevet komplementær utgaven av ressursargumenter. Humankapital versjonen av ressursargumenter har sjelden vært brukt av kvinneorganisasjoner, men vektlegges av konservative partier, arbeidsgivere og deres organisasjoner. Sosialistiske partier vektlegger interessebaserte argumenter, ofte formulert som interessekonflikt mellom kjønnene. De sosialdemokratiske partiene bruker argumenter fra alle kategoriene avhengig av setting.

2.3 Et dobbeltspor i likestillingsdebatten

Hernes (1987) fokuserer på hvorfor samfunnsdeltagelse burde være lik for kvinner og menn. Skjeie og Teigen (2003:194-195) utvider typologien over sentrale begrunnelser for deltagelse til også å gjelde andre likestillingsspørsmål. De vektlegger at begrunnelser for likestilling ofte forskyves til et spørsmål om hva kjønn er. Argumentstypologien utdypes ved å eksplisittere forestillingene om kjønn og basisen for argumentene. Dermed kan likestillingsdebatt analyseres langs et dobbeltspor: forskjell/likhet og rettighet/nytte. Forskjell/likhet handler direkte om forståelser av kjønn og bare indirekte om begrunnelser for likestilling. Rettighet/nytte handler direkte om begrunnelse for likestilling, men kan ikke frakobles forståelse av kjønn (Skjeie og Teigen 2003:195).

Dikotomien forskjell/likhet har lange tradisjoner innenfor norsk feminisme. Forskjellsforståelsen av kjønn er kritisk til mannsverdens instrumentelle tenkning, og er opptatt av en likere og mer rettferdig verdsetting av den kvinnelige livsverden i forhold til den mannlige (Skjeie og Teigen 2003:196). Feminisme som vektlegger forskjeller kjemper for at kvinners erfaringer og verdiskala skal erkjennes både sosialt og moralsk. Feminisme som forstår kjønnene som like handler om at kvinner skal anerkjennes de samme rettighetene og godene som menn (Holst 2002:76).

Skjeie og Teigen (2003:194-195) operer med tre argumenter i sin typologi over likestillingsbegrunnelser; rettferdighetsargumentet, ressursargumentet og interesseargumentet. Jeg kommer i det videre til å behandle de to utgavene av ressursargumentet som to ulike kategorier av argumenter (Dahlerup 2005:70), begrepsgjort som talentargument og

perspektivargument. Dette fordi det forutsettes forskjellige forståelser av kjønn i de to argumentene. Det er da fire likestillingsargumenter i typologien som følger: rettferdighetsargumentet, talentargumentet, perspektivargumentet og interesseargumentet.

2.3.1 Typologi over likestillingsbegrunnelser

Rettferdighetsargumentet forstår kjønn som like i forhold til retten til å delta. Deltagelse vektlegges som en rettighet og deltagelse uavhengig av kjønn forstås som rettferdig. Rettferdighet kan uttrykkes som et antidiskrimineringsprinsipp eller som et prinsipp om kjønnsbalanse avhengig av om fordelingsprinsippene i samfunnet forstås som rettferdige eller ikke. Der fordelingsprinsippene forstås som rettferdige, vil et antidiskrimineringsprinsipp være uttrykk for likhet. Der fordelingsprinsippene forstås som urettferdige, vil likedeling forstås som rettferdig og uttrykkes som et prinsipp om kjønnsbalanse. Rettferdighet kan formuleres som både likhet eller likedeling. Likestilling blir med rettferdighetsargumenter begrunnet i demokratiske deltagerrettigheter og en likere og mer rettferdig fordeling av makt og innflytelse (Skjeie og Teigen 2003:195, 2005a:34).

Talentargumentet tar utgangspunkt i at potensialet for talent og intelligens er likt fordelt mellom kvinner og menn. Det vil si at skjev deltagelse betyr underutnytting av talent. Menn og kvinner forstås som like i forhold til evner og talenter og utgjør en lik form for samfunnsnyttig ressurs. Ved underrepresentasjon utnyttes ikke det samlede talentpotensialet i samfunnet. Likestilling begrunnes i bedre utnyttelse av individets talenter og av samfunnets talentpotensial, noe som kan bidra med økt samfunnsnytte (Skjeie og Teigen 2003:195-196).

Perspektivargumentet innebærer ulike tilnærminger som vektlegger hvordan kjønnsforskjell forstås som samfunnsressurs. Kvinner og menn har ulike erfaringer, verdier og prioriteringer som konstituerer perspektiver som er kjønnsavhengige. Det mannlige og kvinnelige perspektivene forstås nødvendigvis som ulike og eventuelt som utfyllende.¹² Kjønn forstått som komplementære, og en vektlegging av det kvinnelige bidraget, er en mer harmoniserende enn utgave av ressursargumentet, enn der kjønn kun er forstått som forskjellige. I denne typen argument begrunnes likestilling i at kvinner bringer noe annet til organisasjonene enn menn, og at dette bidraget også er en samfunnsnyttig ressurs (Skjeie og Teigen 2003:196-197).

¹² I Hernes (1987:23) sin definisjon av ressursargumentet forutsettes det komplementaritet. Jeg følger Skjeie og Teigen (2005a:34) og mener at argumenter om kjønnsavhengig perspektivering ikke nødvendigvis forutsetter at de kjønnsuavhengige perspektivene er utfyllende. Derfor velger jeg å kalle denne versjonen av ressursargument for perspektivargument.

Hos Hernes (1987:23) plasseres talent- og perspektivargumentet innenfor samme kategori av argumenter som vektlegger deltagelse som ressurs. Det sentrale blir ressursargumenter som vektlegger kjønnskomplementaritet og det kvinnelige bidraget, og humankapitalvariant blir et tilleggsmoment (Skjeie og Teigen 2005a:39). Felles for ressursargumentene er at begrunnelsen for likestilling ikke ligger i prinsippet om, men i konsekvensene av likestilling. Kvinner forstås som en (ubrukt) ressurs, og deltagelse vil føre til bedre avgjørelser basert på mer variert kunnskap, endret innhold i avgjørelsene eller til mer effektiv ressursutnyttelse i samfunnet. Poenget med likestilling blir nytten og verdiskapningen samfunnet som helhet eller spesifikke organisasjoner vil oppleve som følge av økt likestilling.

De to variantene av ressursargumentet hviler på samme vektlegging av resultatet av likestilling, men forutsetter ulike forståelser av kjønn. Talentargumentet er nærmere likhet mens kjønnsperspektivargumentet er nærmere forskjell langs likhets-/forskjellsdimensjonen. Denne ulikheten i kjønnsforståelse hos perspektiv- og talentargumenter kommer til uttrykk blant annet i kjønn forstått som samfunnsressurs. I perspektivargumentet utgjør kvinner og menn forskjellige former for ressurser, mens talentargumentet ser menn og kvinner som en likere ressurs. Perspektivargumentet begrunner likestilling i styrking av resultatet, gjennom å utvide forståelsesgrunnlaget resultatene er basert på. Når både kvinner og menn får bidra vil resultatet være basert på et mer helhetlig perspektiv. Eventuelt vil kvinners bidrag endre innholdet i resultatene, gjennom å inkludere kvinnesaker. Med et talentargument begrunnes likestilling i at antallet av likt kvalifiserte kandidater øker, noe som vil styrke de samlede samfunnsmessige resultatene siden talentpotensialet i samfunnet utnyttes bedre.

Interesseargumentet forstår menn og kvinner innenfor en forskjellsdiskurs, der menn og kvinners interesser kan være i direkte konflikt. Når menn er i flertall innenfor en arbeidsorganisasjon eller en politisk institusjon betyr det at kvinners interesser er undertrykt. Økt kvinnelig deltagelse begrunnes i at kvinner best representerer kvinners interesser. Ved å øke kvinners deltagelse i for eksempel det politiske systemet, vil kvinner kritisere og endre systemet innenfra. På kort sikt vil det føre til flere konflikter, men over tid vil økt representasjon føre til politisk integrasjon av kvinners interesser og et mer rettferdig samfunn (Skjeie og Teigen 2003:195). Interesseargumentet og perspektivargumentet forstår kvinner og menn som forskjellige men interesseargumentet vektlegger i større grad motsetningene mellom kvinner og menn. Perspektivargumentet, spesielt i komplementær utgaven virker harmoniserende og konsensusorientert ved å vektlegge hva samfunnet trenger.

Skal interesseargumentet forstås innenfor et rettighetsspor eller et nyttespor i likestillingstypologien? Dette er vanskelig å svare på fordi interesseargumentet passer ikke helt inn det todimensjonale argumentstypologien. Argumentet vektlegger ikke at samfunnet vil ha noen direkte nytte av økt likestilling slik det gjøres innenfor en ressurstankegang. I første omgang vil samfunnet heller være skadelidende, siden konfliktnivået vil øke innenfor organisasjonen eller samfunnet som får jevnere deltagelse. Interesseargumentet ser heller ikke deltagelse i seg selv som et gode, slik rettferdighetsargumentet gjør. Det er det forventede resultatet av økt deltagelse, et mer rettferdig samfunn, som legitimerer kravet om likestilling. Så målsetningen er den samme med både rettferdighetsargumentet og interesseargumentet; et mer rettferdig samfunn. Fokuset på konsekvensene av deltagelse og likestilling kan imidlertid også plassere interesseargumentet innenfor et nyttespor. Kanskje mangler det et spor i typologien over likestillingsbegrunnelser om vektlegger interesse? Siden interesseargumentet er blitt et marginalisert argument innenfor norsk likestillingsdebatt, vil jeg ikke ta denne diskusjonen her siden fokuset er på anvendt diskurs.

2.4 Viktige argumenter i den norske likestillingsdebatten

Hernes (1987, 1998) vektlegger deltagelse og medborgerskap i sin analyse av utviklingen av det sosialdemokratiske idealet for medborgerskapet, som tidligere hadde tydelig patriarkalsk undertekst med mannen og hans livsløp som norm. Denne underteksten er i ferd med å endres gjennom det statsfeministiske prosjektet i de skandinaviske landene. Dette begrunnes delvis i at kvinner har tilegnet seg de samme rettighetene som menn, men viktigst blir en sterk anerkjennelse av kjønnsforskjeller i den skandinaviske likestillingsdebatten. ”Legitimeringen av forskjell mellom kjønnene har vært et viktig incitament for kvinners deltagelse i den offentlige sfære” (Hernes 1998:86).

Skjeie og Teigen (2003:196-206) vektlegger også i sin forskning forskjellsdiskursen innenfor den norske likestillingsdebatten. Samtidig hever de at det har skjedd en dreining innenfor forskjellsdiskursen. Den systemkritiske forskjellsfeminismen som var sentral på 1970- og 1980-tallet har kommet i skyggen av en mer harmoniserende og konsensusorientert nytteargumentasjon. Argumenter for likestilling som poengterer kjønnsmotsetninger i interesser eller likestilling begrunnet i rettferdighet, er blitt marginalisert i det offentlige likestillingssnakket. Det er innenfor nytte- og forskjellssporet at likestilling begrunnes. Det er påstander om kjønnsavhengig forskjell i perspektivering og samfunnsnyttens av å inkludere denne som preger likestillingsdebatten (Skjeie og Teigen 2005:34):

Likestilling begrunnet med utgangspunkt i 'kjønn som forskjell' er en tydelig tradisjon i norsk debatt, men den antatte betydningsfulle forskjellen mellom kjønnene fungerer da i liten grad som utgangspunkt for konflikt. Lik(ere) deltagelse begrunnes helst som supplerende forskjeller i perspektiv, som synspunkter 'samfunnet trenger'. Påstander om kjønnsbaserte forskjeller i erfaringer, prioriteringer eller verdier får form av argumenter for de organisasjons- og samfunnsmessige fordelene ved likestilling.

2.5 Oppsummering

Det har blitt teoretisert at i bunnen av det norske likestillingsprosjektet ligger det et politisk samarbeid mellom feminisme på grasrotnivå og på statlig nivå. Denne alliansen er begrepsgjort som statsfeminisme (Hernes 1987, 1998). Det er innenfor denne statsfeministiske endringsdynamikken norsk likestillingspolitikken har blitt formet og uttrykt.

I denne delen av teksten har jeg redegjort for et teoretisk rammeverk med fokus på rettighet/nytte og likhet/forskjell som begrunnelse for likestilling. Nytte/rettighet går direkte på begrunnelse for likestilling, der likestilling enten kan begrunnes som rettighet eller i forventet nytte. Likhet/forskjell er indirekte begrunnelse for likestilling, og direkte forståelser av kjønn. Likhetsforståelsen vektlegger kvinner og menn som like og dermed har like krav på de samme rettighetene. Forskjellsforståelsen av kjønn fremhever kjønnsmessig ulikhet, og det kjønnsmessig særegne burde representeres og verdsettes likt. Fra dette todimensjonale rammeverket er det mulig å definere fire likestillingsargumenter: rettferdighetsargumentet, talentargumentet, perspektivargumentet og interesseargumentet. Innenfor norske offentlige likestillingspolitiske debatter har forskjellstanken om kjønn blitt vektlagt og uttrykt gjennom strategisk bruk av perspektivargumentet.

Kapittel 3: Analytisk rammeverk og metodologisk tilnærming

3.1 Forskningsopplegget – en modell

For å gi en strukturert oversikt over forskningsprosessen som ga datamaterialet til oppgaven har jeg tatt utgangspunkt i en modell av et forskningsprosjekt (Kalleberg, Malnes og Engelstad 2009). Dette vil gjøre det enklere å se de sentrale elementene og sammenhengene i en ellers komplisert prosess.

Et forskningsopplegg gir en oversikt over de sentrale elementene i et forskningsprosjekt, og er en plan over hvordan man skal få svar på det en ønsker å finne ut av (Kalleberg et al. 2009:25). Ethvert forskningsopplegg inneholder fire elementer: spørsmål, erfaringsmaterialet (datamaterialet), analytiske kategorier og svar. Det burde være samsvar mellom elementene, så det stilles krav til relasjonene mellom disse. Utgangspunktet for forskningsopplegget er forskningsspørsmålene som gir undersøkelsen retning og avgrenser hva en ser etter. Videre blir det viktig å dokumentere sine påstander i faktiske forhold. Forskning forankres i virkeligheten gjennom å samle inn og systematisere datamaterialet. Sentralt i forhold til denne virkelighetsforankringen er det å klargjøre og spesifisere forskningsoppleggets analytiske kategorier, da de analytiske kategoriene skal bidra til klarhet i dokumentasjon og analyse. Hva som er gode eller dårlige data, og brukbare eller ikke brukbare analytiske kategorier, må vurderes i forhold til spørsmålene og erfaringsmaterialet. Det avgjørende er om dataene og analysekategoriene passer til spørsmålene som er stilt. Modellen har fire elementer som er relatert til hverandre i gjensidige vekselvirkninger. Det er seks forbindelser å ta hensyn til når en utformer et forskningsopplegg (Kalleberg et al. 2009:26-28). I det følgende vil jeg forsøke å vise gjensidigheten mellom elementene jeg har valgt å ta i bruk i mitt forskningsopplegg.

I modellen av et forskningsopplegg skilles det mellom tre typer spørsmål en samfunnsforsker kan stille: konstaterende, vurderende og konstruktive. Konstaterende spørsmål klargjør hvordan noe har blitt som det er, hvilke virkninger noe hadde, om noe forholder seg stabilt eller har endret seg. Dette er hvordan- og hvorfor-spørsmålene. Vurderende spørsmål er burde-spørsmålene, og spør om handlinger og situasjoner er som de burde være ut fra verdistandarder som moral eller lønnsomhet. Konstruktive spørsmål kommer fra et ønske om forbedring, og forutsetter at det finnes realistiske og ønskelige alternativer. Hver av disse tre forskningsspørsmålene danner utgangspunktet for tre typer forskningsopplegg (Kalleberg et al. 2009:47-56).

Forskningsspørsmålet mitt er det nærmere redegjort for i oppgavens første kapittel. For å gjenta, er forskningsspørsmålet: *Hvordan representeres kvotering i den likestillingspolitiske debatten forut for lovvedtaket om kjønnskvoltering i allmennaksjeselskapsstyrer (2003)?* Forskningsspørsmålet konkretiseres gjennom en vektlegging av representasjonene, diskursene og aktørene i denne kvoteringsdebatten. Dette er et konstaterende spørsmål, som spør om hvordan kjønnskvoltering er representert å være i den likestillingspolitiske debatten forut for lovvedtaket i 2003. Spørsmålet gir retningslinjer for hva som er passende data og for hva som er hensiktsmessige analytiske perspektiver i mitt prosjekt (Kalleberg et al. 2009:40). I dette tilfelle må dataene si noe om de politiske representasjoner i kvoteringsdebatten forut for kjønnskvolteringsloven i 2003. Noe jeg blant annet vil finne i høringsnotater og høringsuttalelser. I forhold til forskningsspørsmålet er diskurs og representasjon sentrale analytiske kategorier. Et diskurs orientert analytisk skjema er hensiktsmessig, og i denne oppgaven er det analytiske rammeverket basert på "hva er problemet representert å være"-tilnærmingen, som er utarbeidet av Carol Bacchi (1999, 2009).

I forskning kreves det at materialet samles inn og kodifiseres etter anerkjente retningslinjer innen faget. Dette med anerkjente retningslinjer er viktig i forbindelse med at andre forskere og brukere av kunnskapen skal kunne etterprøve og vurdere dokumentasjonen og argumentene. Gjennom innsamling og kodifisering av et materiale skaper forskeren sine data. En diskursanalyse vil gi meg kvalitativt datamaterialet. Det vil si at erfaringene jeg har gjort i forhold til mitt materiale ordfestes heller enn tallfestes. Datainnsamlingen og analysen vil tolke og feste oppmerksomheten ved visse sider av datamaterialet, noe som igjen har noe å si for hva slags svar jeg kan få (Kalleberg et al. 2009:68).

Det finnes mange strategier for å hente inn et datamateriale. Valget av strategi burde avgjøres ut fra hva som er relevant i forhold til spørsmålet som stilles (Kalleberg et al. 2009:79). Forskningsspørsmålet mitt er konsentrert om offentlig norsk likestillingsdebatt og bruk av foreliggende kilder som høringsnotater og høringsuttalelser er da relevant. Dette er datakilder som kan fortelle meg om hva som var sentrale representasjoner, diskurser og aktører i høringene forut for innføringen av kjønnskvoltering i ASA-styrer.

Et datamateriale skal analyseres for å besvare de spørsmålene som er stilt. Spørsmålet som er stilt og datasettet som er innhentet legger føringer på bruken av datamaterialet og hvilke svar det er mulig å gi. Elementene i et forskningsopplegg er innvevet i hverandre. Ulike forskningsopplegg gir ulike svar (Kalleberg et al. 2009:82). I denne oppgaven er

forskningsspørsmålet konsterende og datasettet er kvalitativt. Dette gir meg mulighet til å komme med spesifiserte antagelser om mulig virkelighet. Det gir meg ikke muligheten til å vurdere samfunnsmessige forhold i lyset av definerte verdier eller anbefale ønskelige alternativer til foreliggende situasjoner i samfunnet.

3.2 Analytisk rammeverk

Et forskningsopplegg har fire elementer: spørsmål, analytiske kategorier, datamaterialet og svar. Overfor så jeg på relasjonene mellom elementene i forskningsopplegget jeg har anlagt. I det videre vil jeg fokusere på de enkelte elementene. Forskningsspørsmålene som er stilt redegjøres det for i oppgavens første kapittel, der det i dette kapitlet vektlegges en drøftning av erfaringsmaterialet og svarene jeg kan få. I dette avsnittet vil jeg gjøre rede for de analytiske kategoriene. Først vil jeg se på noen av forutsetningene for en diskursanalyse, så vise analyseskjemaet, *hva er problemet representert å være*. Deretter vil det følge en klargjøring over sentrale begreper som representasjon og diskurs, noe som er viktig i et forskningsopplegg da dette styrker svarene forskningen gir (Kalleberg et al. 2009:90). Til slutt vil jeg diskutere svakheter ved diskursanalyse som metode for å nærme seg et datamateriale.

3.2.1 Forutsetninger for diskursanalyse

Diskursanalyse har sitt vitenskaplige fundament i en sosial konstruktivistisk tradisjon. Med sosial konstruktivisme kom det et skifte innenfor sosiologien. Det skjedde en vridning fra en forståelse av virkeligheten som mer eller mindre gitt utenfor individets fortolkning, mot en anerkjennelse av meningen som individet tillegger fenomener. Subjektets virkelighet forstås ikke å stå i et speilbildeforhold til verden utenfor. Sansinntrykkene siles, bearbeides, tolkes og gjøres meningsfulle gjennom språk, kategorier og diskurser. Fokuset er på hvordan mennesker gir mening til verden, hverdagen, hendelser og praksiser. Aktørens mulighet til å påvirke denne meningsproduksjonen er det uenighet om¹³ innenfor den konstruktivistiske tradisjonen. Det er derimot større grad av enighet om kunnskapenes sosiale aspekt (Bacchi 2009:33). Verdier skilles ikke fra fakta, men kan undersøkes som sosiale konstruksjoner på lik linje med faktaopplysninger. Forskerens rolle er ikke lengre forstått som hevet over meningsproduksjonen, men som en del av maskineriet som gir fenomener og temaer mening og innhold (Bacchi 1999:49).

¹³ For nærmere drøftning se for eksempel Neumann (2001:kapittel 7) og Bacchi (2005).

Valget av analytiske kategorier vil gi *en av flere* mulige måter å se verden på. Andre analytiske blikk vil gi andre syn på verden, og med det, andre data og funn. Valget av analysemåte vil prege forskningsopplegget, blant annet metodologi, hva som kan brukes som datamateriale og hvilken status data, funn og tolkninger har. Den konstruktivistiske modellen er bare en av flere gode måter å reflektere over et datamateriale på, og den har konsekvenser for hva forskeren 'ser'. Selv om jeg orienterer meg ut fra en konstruktivistisk modell, gjennom fokuset på diskurs og representasjon, vil jeg også stille meg kritisk til konstruktivistiske modeller. Senere vil jeg diskutere svakheter ved diskursanalyse ved å ta opp kritikk av diskursanalyse som relativistisk. Konstruktivistisk tradisjon er heller ikke enhetlig. Innad i tradisjonen finnes det blant annet forskjellige ståsteder mellom objektivisme og positivisme,¹⁴ avhengig av forskerens blikk. Jeg vil nå i det følgende gjøre en avgrensning i forhold til visse former av diskursanalyse, der aktøren forsvinner i de diskursive strukturene.

Innenfor diskursanalyse er det mulig å skille mellom to analytiske tradisjoner (Bacchi 2005). Diskursanalyse brukt for å analysere språkmønstre og diskursanalyse for å identifisere "institusjonelt båret og kulturelt påvirkede fortolkende og konseptuelle skjemaer (diskurser) som produserer spesifikke forståelser av saker og hendelser" (Bacchi 2005:199 *min oversettelse*). "Hva er problemet representert å være"-tilnærmingen er av den siste typen av diskursanalyse. Det fokuseres ikke på lingvistiske og retoriske grep i konstruksjonen av tekst, med intervju som hovedkilde for et datamateriale. Det fokuseres heller på hvordan forhold og hendelser gis bestemte meninger innfor spesifikke sosiale settinger som kultur og institusjon. Aktørene er tydeligere i denne typen diskursanalyse. Aktører har tilgang til flere konkurrerende representasjoner og diskurser, og fenomener kan tilskrives ulike meninger i kreative prosesser hos aktørene. Samfunnsvitenskaplige forklaringer må hvile på en forståelse av den enkelte aktør som et delvis selvbestemmende vesen. Det at fenomener og forhold er sosialt konstruert vil ikke si at de ikke eksisterer i stor grad uavhengig av og utenfor den enkelte aktør. Det betyr heller ikke at de ikke har makt over oss (Kalleberg et al. 2009:29, 49). Jeg finner skillet mellom de to diskursanalytiske praksiser nyttig, der "hva er problemet representert å være"-tilnærmingen forstås som mer samfunnsvitenskapelig i sin tolkning av sosial konstruktivismen, gjennom vektlegging institusjoner og aktører utenfor teksten (Bacchi 2005:199-202).

¹⁴ Blant annet kritisk realisme (Buch-Hansen og Nielsen 2005).

3.2.2 ”Hva er problemet representert å være?”¹⁵

Når det kommer til dataanalyse velger jeg å benytte meg av deler av det analytiske skjemaet og begrepsapparatet som utgjør ”hva er problemet representert å være?”-tilnærmingen (Bacchi 1999, 2009). Det er to grunner til at denne analysemåten er hensiktsmessig i denne sammenhengen. Først har denne tilnærmingen en definert analysegang og er praktisk orientert, i motsetning til mye diskursanalyse. For det andre er denne tilnærmingen bygget for å analysere politiske tekster og diskurser, noe som vil styrke analysen min som er basert på denne typen materiale og orientering.

”Hva er problemet?”-tilnærmingen tar utgangspunkt i at hvordan vi forstår eller tenker om et politisk tema vil påvirke hva vi mener burde gjøres med det. Politiske forslag inneholder implisitt eller eksplisitt diagnoser av temaene. Den meningsskapende prosessen, der saker på den politiske agendaen får sin utforming og løsning, begrepsgjøres hos Bacchi (1999:1) som ”problemrepresentasjon”. Problemrepresentasjoner er fortolkninger, og fortolkninger inneholder antagelser, verdivurderinger og reduserer kompleksitet. En nødvendig del av politikkanalyse vil da være å identifisere, vurdere og reflektere rundt problemrepresentasjoner og begrensningene disse setter for forståelsen av et tema (Bacchi 1999:1-2).

Utgangspunktet for tilnærmingen er at politiske forslag ikke er objekter som eksisterer uavhengig av måten de snakkes om i politiske taler eller i skriftlige fremstillinger. Politiske saker gis form når de representeres. Disse representasjonene snakkes eller skrives det om på en sånn måte at representasjonen vil fremstå som den eneste måten å forstå dette problemet på, noe det ikke er. Vektleggingen av problemrepresentasjon i politikken er ment som et brudd med den tradisjonelle tilnærmingen til politikkanalyse. I motsetning til tradisjonell politikkanalyse, der det fokuseres på problemers løsninger, fokuserer ”hva er problemet?”-tilnærmingen på hvordan noen temaer får status som problem, og hvordan tematiseringer begrenser vår forståelse av fenomener. Tematiseringens form skapes gjennom hvordan fenomenet fremstilles i debatten eller i det politiske dokumentet. Problemrepresentasjon som begrepsgjøring skal markere et skifte fra det å studere problemer til å studere problematiseringer (Bacchi 1999:1-2).

En ”hva er problemet?”-analyse burde svare på hvordan problemet er representert, hvilke forhåndsantagelser som er tatt for gitt i problemrepresentasjonene, og hva som er konsekvensene av å representere problemet på denne måten. I tillegg kan en analyse også

¹⁵ Oversettelse av: “what’s the problem (represented to be)? “.

forsøke å svare på hva som ikke problematiseres i representasjonene. Fokus på fortolkning og representasjon betyr i dette analyseskjemaet fokus på diskurs. Diskurser blir forstått som språk, konsepter og kategorier brukt til å ramme inn et tema (Bacchi 1999:2). Både politiske problemer og løsninger forstås som diskursivt skapt. Denne tilnærmingen undersøker effektene av å velge en representasjon fremfor andre. Representasjoner er ikke bare måter å snakke og tenke om temaer på, men praksiser med (materielle) konsekvenser (Bacchi 1999:kapittel 1, 2009:kapittel 1).

Ingen agenter kan stå helt utenfor diskursene, men ”hva er problemet”-tilnærmingen kan sensitivere forskeren til å se gjennomtrengelige sider ved diskursene. Blant annet gjennom sammenligninger og kontekstualisering er det mulig å skape rom for å vurdere ulike konkurrerende konstruksjoner av temaer, og hvordan konstruksjonene skjuler noen aspekter ved temaene (Bacchi 1999:5). Forskeren er også en del av de diskursene og den kulturen som analyseres, og som en følge blir det viktig med en refleksiv tilnærming til egne fremstillinger, og kritisk å undersøke egne antagelser (Bacchi 2009:19-21).

Kvaliteten på tolkningene, eller *bekreftbarheten*¹⁶ til forskningsopplegget, kan styrkes gjennom å undersøke flere analyselag og sette politiske tematiseringer inn i kontekst. Datamaterialet kan analyseres i forhold til lag som representasjon, diskurs, diskursive effekter og levde effekter. Kontekst er også sentralt i ”hva er problemet”-tilnærmingen. Dette fordi problemer ofte er konstituert i forhold til spesifikke faktorer som institusjon, lokalisering og historie. Kontekst kan forklare hvorfor noen representasjoner blir dominerende og andre ikke (Bacchi 1999:7).

3.2.3 Analyseskjemaet

Seks analytiske spørsmål utgjør stammen i ”hva er problemet representert å være”-tilnærmingen. Det første spørsmålet er hva er problemet representert å være i en politisk debatt? Poenget blir å finne relevante politiske dokumenter, og lese av de eksplisitte eller implisitte problemrepresentasjonene. Det andre spørsmålet handler om hvilke antagelser¹⁷ som forutsettes i problemrepresentasjonene. Dette er diskursanalysen, og her gjelder det å identifisere den underliggende konseptuelle logikken gjennom å undersøke nøkkelbegreper, binære opposisjoner og kategorier av mennesker. Det tredje spørsmålet er hvordan har disse representasjonene av problemet kommet til? Her fokuseres det på praksiser og prosesser som

¹⁶ Bekreftbarhet er en av tre vurderingskriterier i forhold til kvalitativ data som Thagaard (2003:178-188) diskuterer. Mer om dette i avsnitt 3.4.

¹⁷ Min oversettelse av ”presuppositions or assumptions”.

har ledet fram til hvordan noen representasjoner har blitt dominerende. Her er det mulig å benytte en genealogisk tilnærming, noe jeg kommer til å gjøre i kapittel 4. En undersøkelse av hva som forblir uproblematisk i problemrepresentasjonene, eller hvilke andre måter kan problemet forstås på, er spørsmål nummer fire. Sammenligninger over tid og på tvers av kultur kan være nyttig her. Jeg sammenligner hvilke av representasjoner som ble brukt i høringen i 1999 med de som ble brukt i høringen i 2001, i tillegg til at jeg forsøker å trekke lengre historiske paralleller. Spørsmål fem fokuserer på hvilke effekter problemrepresentasjonene har. I dette begrepsapparatet skilles det mellom tre typer effekter: diskursive effekter, subjektiverende effekter og levde effekter. Diskursive effekter sikter til hvordan forståelsen av et fenomen begrenses gjennom representasjon. Subjektiverende effekter sikter til hvordan aktørene forstås i debatten. Levde effekter er hvordan politikken, formet av diskursene, påvirker menneskers hverdagsliv. Spørsmål seks er en vektlegging av hvordan og når problemrepresentasjonen har blitt produsert, spredt og forsvart. Det er da mulig å kritisere, forstyrre eller erstatte representasjon med uønskede konsekvenser (Bacchi 2009:48).

Dette analyseskjemaet utgjør grunnlaget for analysen min og strukturen i oppgaven følger til en viss grad dette skjemaet. Der kapittel fire svarer på spørsmål tre, kapittel seks svarer på spørsmål en og kapittel syv er en diskursanalyse og dekker spørsmål to. Spørsmål fire og fem, drøftes gjennomgående og i oppgavens siste kapittel. Siden jeg har begrenset datautvalget mitt til tiden før lovvedtaket, er det ikke mulig for meg å si noe om de levde effektene av de politiske problemrepresentasjonene fra kvoteringsdebatten. Spørsmål seks, som vektlegger det å vurdere og eventuelt erstatte politiske representasjoner, faller utenfor mitt forskningsopplegg. Spørsmål nummer seks i analyseskjemaet kan med begrepsapparatet til Kalleberg (1996:39, 2009:47) kategoriseres som et vurderende og konstruktivt spørsmål. Der siktemålet er å vurdere tilstanden og fokuserer på hva som kan forbedres. Dette faller utenfor mitt forskningsopplegg som er definert av forskningsspørsmålet som et konstaterende forskningsopplegg. Dette gir meg ikke data til å svare på vurderende og konstruktivt spørsmål.

3.2.4 Sentrale begreper

I denne sammenheng med utgangspunkt i mitt forskningsspørsmål og min analytiske tilnærming, er representasjon og diskurs sentrale begreper. I diskursanalyse vektlegges det at "[s]ansing er ikke umediert. Mellom verden og vårt grep på den kommer representasjonene av

verden” (Neumann 2001:33). Med andre ord sanses ikke verden direkte men medieres gjennom forhåndslagrede kategorier,¹⁸ som bidrar til å gi form til det vi ser og oppfatter. Disse sansemodellene er sosialt produsert, og begrepsgjøres som representasjoner. Representasjoner er ikke tingene i seg selv, men tingene silt gjennom språk og kategorier (diskursene) som ligger mellom aktørene og verden. Representasjoner imiterer ikke virkeligheten, men er praksisene der ting får sin mening og verdi. Representasjoner fremtrer som realistiske, fordi de er så velkjente at de opptrer gjennomsiktige (Bacchi 1999:37).

I denne oppgaven vil jeg bruke argument og representasjon om hverandre, så her ønsker jeg kort å peke på hva det er som skiller disse begrepene. En representasjon er en pakke av virkelighetskrav (Neumann 2001:33). Problemrepresentasjon er forstått som politiske diagnoser av temaer, og basert på årsak og angående (Bacchi 1999:4).¹⁹ Jeg forstår representasjoner som noe større enn argumenter. Et argument gjør strategisk bruk av representasjoner, med hensikt om å overbevise. Det er ut fra representasjonene et politisk argument får sin gyldighet fra, i forhold til å grunnge – hvorfor eller hvorfor ikke - gjøre noe i forhold til et politisk tema.

Diskurser kan beskrives som systemer som gjør noen utsagn og praksiser mer sannsynlige. Over tid kan utsagn og praksiser få stabilitet. Etter hvert fremstår disse sosiale handlingsalternativene som det normale, og legger grunnlaget for individers antagelser om sosiale relasjoner og måten de organiserer sine liv på. Med dette får diskurser en viss strukturell treghet, og over lang tid etableres de kanskje som samfunnsinstitusjoner (Neumann 2001:18). Diskurser refererer til måten språket eller kunnskapsparadigmet gir aktørene noen konseptuelle og fortolkende skjemaer som definerer terrenget og har som konsekvens at forandring vanskeliggjøres (Bacchi 1999:40). Ved å forstå diskurser som noe mer og større enn ord og representasjoner, fremtrer diskursene som rammeverk eller måter å se temaer²⁰ på. Her kommer linken til representasjoner fram.

Ved å definere diskurs som ”a group of statements which provide a language for talking about – i.e. a way of representing – a particular type of knowledge about a topic” (Bacchi 1999:39), blir sammenhengen mellom representasjon og diskurs tydeligere. Representasjoner er en betegnelse på de viktigste pakkene av virkelighetskrav som en diskurs består av (Neumann 2001:33), og diskurs er former for representasjoner (Bacchi 1999:38). Diskurser kan tenkes som større rammer eller måter å tenke på. En diskurs er en gruppe av

¹⁸ Eller sanseinramming (*framing*)

¹⁹ Dette er min oversettelse av ”cause and concern”.

²⁰ ”Issue” har jeg oversatt med tema.

representasjoner angående samme tema. Samtidig kan diskurser inneholde flere representasjoner, og en representasjon kan være i flere diskurser.

Diskurser tilbyr visse fortolkninger av temaer, mennesker og samfunnet, og de gir måter å forstå andre mennesker og sosiale relasjoner på. Diskurser kan heller ikke forstås uavhengige av aktører eller samfunnsinstitusjoner. Aktører har ulik tilgang til institusjoner og til diskurser. Ulik tilgang til diskurser gir tilgang på ulike representasjoner og fortolkninger. Lik tilgang på diskurser gir likere forståelser av tematiseringen innenfor diskursene (Neumann 2001:33, 117, Bacchi 2009:16).

Representasjoner konstruerer fenomener på en bestemt måte som fremhever noen aspekter på bekostning av andre. Blir noen representasjoner dominerende stenges det for alternative forståelser av fenomenet, og det dannes tause felt innenfor en diskurs (Bacchi 1999:3, 2009:12-14, 40, Neumann 2001:39-45). Gjennom at aktørene har ulike muligheter til å trekke på diskurser, vil det også finnes konkurrerende representasjoner. Det er i skjæringspunktet mellom representasjoner eller diskurser at det foranderlige og tilfeldige i diskurser, institusjoner eller kultur synes. Det finnes teknikker for å se dette foranderlige i samfunnsformasjonene, som blant annet historiske sammenligninger (genealogier) eller sammenligninger på tvers av kontekster (Bacchi 1999:40-41). For å se alternativer innenfor den norske kvoteringsdebatten kommer jeg til å benytte meg av både historisk kontekstualisering og sammenligninger mellom norsk og svensk likestillingsdebatt.

3.2.5 Svakheter ved diskursanalyse

En sosial konstruktivistisk modell fokuserer på individets fortolkning, og meningen som individer legger til fenomenene. Innenfor denne vitenskapsteoretiske modellen er det nødvendigvis ikke gitt en virkelighet utenfor individet. Hvis alt vi har er konkurrerende representasjoner blir det vanskelig å forsvare en representasjon og utfordre andre. Det er mulig å kritisere diskursanalyse for å være relativistisk, det vil si at en fortolkning er like god som den neste. Jeg er enig i at noe diskursanalyse kan kritiseres for relativisme. Noe av styrken ved ”hva er problemet representert å være?”-skjemaet er refleksjonene rundt kritikken om relativisme. Gjennom også å fokusere på virkningene representasjoner har, aktører og institusjoner, er det mulig å binde sammen diskursive og ikke-diskursive forhold. Diskurser manifesterer seg i praksiser og har effekter. Disse effektene former og påvirker menneskers liv og hverdag, som igjen kan kommenteres og vurderes. Gjennom denne typen analyse er ikke forskeren lengre ’fanget’ i språket, men kan kommentere, vurdere, forsvare eller utfordre

problemrepresentasjonen diskursive og ikke-diskursive effekter. Det hele koker ned til diskurs forstått som sammensmeltet tekst og sosial materialitet. (Bacchi 1999: kapittel 1, 37-38, Neumann 2001:39-45).

3.3 Metodologisk tilnærming

Metodologi vil si den generelle tilnærmingen til å studere et tema og handler om valgene gjort i forbindelse med datautvalg, datainnsamling og dataanalyse. I dette avsnittet diskuterer jeg datautvalget i denne oppgaven og hvilke utvalgsproblemer som kan knyttes til det. Deretter gis det en beskrivelse av innsamlingen av data og hvordan kvalitative datasettet preger forskningsopplegget og tolkningsmulighetene.

3.3.1 Datautvalg

Datamaterialet til denne oppgaven består av politiske dokumenter: høringsnotater og offisielle høringsuttalelser. Helt konkret vil dette si høringsnotatene sendt ut fra Barne- og familiedepartementet til berørte parter (BFD 1999) og (BFD 2001), høringsuttalelsene som kom tilbake til departementet. I tillegg har jeg brukt regjeringens fremleggelse av høringsene for Stortinget (Ot. prp. nr. 77 (2000-2001), Ot. prp. nr. 97 (2002-2003)) for å utdype materialet. Politiske dokumenter er sentrale for å studere politiske debatter og vil derfor være et velegnet materiale gitt mitt forskningsspørsmål.

Aktørene i denne politiske debatten er, i tillegg til statsapparatet, større formelle interesseorganisasjoner. Avgrensningene jeg har gjort i forhold til utvalget vil ha konsekvenser for hvilke aktører jeg kan si noe om og hvilket grunnlag jeg kan basere tolkningene på. Datautvalget ble begrenset i forhold til deltagelse, tidsrom og tilgjengelighet. Det at datautvalget er begrenset ut fra deltagelse vil si at kun høringsinstansene som valgte å bruke invitasjonen fra Barne- og familiedepartementet og som eksplisitt kommenterte lovforslaget om kvotering i *private* bedriftsstyrer er tatt med. Noen høringsinstanser kommenterte ikke kvoteringsforslaget i private bedriftsstyrer, men avga uttalelse for å gi sin støtte til revisjonsarbeidet av likestillingsloven eller til lovregulering av offentlige foretak, disse er ikke tatt med i utvalget. I forhold til hensikten om å kunne si noe om sentrale meningsbærere, er dette en relevant avgrensning i forhold til hvilke deltagere som oppfattes som sentrale gjennom invitasjon og respons.

I tillegg til å avgrense utvalget i forhold til deltagelse, har jeg også avgrenset i forhold til tidsrom. Jeg har utelukkende konsentrert meg om politiske dokumenter som er produsert i

tidsrommet før lovvedtaket. Den første høringen angående kvotering til private bedriftsstyrer var høsten 1999 og vinteren 2000, og den andre høringen forgikk sommeren og høsten 2001. Høringene jeg analyserte ligger tett opp til hverandre i tid, og dette vil legge begrensninger på tolkningene jeg kan gjøre. Endringstendenser over større tidsrom er det ikke noe grunnlag for å si noe om ut fra mitt datamateriale. Det er mulighet for å si noe om veksling i diskursivt tyngdepunkt for begrunnelse av kvotering fra den ene høringen til den andre.

Videre er utvalget begrenset ut fra tilgjengelighet. Arkivet ved Barne- og likestillingsdepartementet fant ikke høringsuttalelsene til alle instansene som deltok ved høringene.²¹ Når det kommer til utvalg og innsamling av kvalitativ data, er tilgjengelighet et viktigere prinsipp for behandling av kilder enn sammenlignbarhet (Grønmo 1996:86-89).

Utvalgsproblemer handler om hvordan feil eller mangler ved utvalget kan føre til at det trekkes uholdbare slutninger ut fra utvalg (Hellevik 2003:114). Formålet med oppgaven er å bidra til økt kunnskap om hvordan de ulike aktørene i den politiske debatten representerer forslaget om kjønnskvalotering i ASA-styrer. Tekstutvalget mitt er brukbart i forhold til dette siktemålet, og gir meg kun grunnlaget til å si noe om denne debatten. Tekstutvalget er begrenset i tema og tid, men gjennom substansiell litteratur og historiske paralleller kan jeg også driste meg til å si noe om en likestillingsdebatt på begynnelsen av 2000-tallet.

3.3.2 Datainnsamling

Grønmo (1996:73-74) vektlegger i sin artikkel *Forholdet mellom kvalitativ og kvantitativ metoder i samfunnsforskningen* at metodene ikke er kvalitative eller kvantitative, men at datasettet er det. Det å samle inn kvalitative data, slik jeg har gjort, har konsekvenser for forskningsopplegget. Kvalitative data brukes vanligvis til å belyse analytiske problemstillinger, der formålet er å gi en helhetlig beskrivelse av situasjoner, og analysere prosesser eller sosial samhandling. Det at beskrivelsene er analytiske innbærer at de er systematisert og analysert i forhold til veldefinerte kategorier, begreper eller teorier (Grønmo 1996:80-81). Det teoretiske rammeverket i denne oppgaven er det redegjort for i forrige kapittel. Siden forskningsspørsmålet i denne oppgaven vektlegger en helhetlig forståelse og gjør bruk av etablerte kategorier, begreper og teorier for å gi en beskrivelse av de ulike

²¹ Fra høringen i 1999 mangler jeg høringsuttalelsen til Norsk sykepleierforbund i følge listen over foreliggende høringsuttalelser i Teigen (2002:86). Fra 2001 mangler jeg høringsuttalelsene fra Likestillingssenteret, Oslo kommune, Fylkesmannen i Rogaland og Norges bondelag i følge listen over foreliggende høringsuttalelser i Ot. prp. nr. 97 (2002- 2003).

posisjonene og argumentene i den politiske diskursen, er kvalitative data nærliggende å ta i bruk.

Å samle inn kvalitative data vil også prege dataanalysen, ved at det vil gi en helhetlig forståelse av et avgrenset felt, som kan gi relevante tolkninger med begrenset gyldighet. Siktepunktet for analysen i denne oppgaven har vært en helhetlig forståelse av kvoteringsdebatten på begynnelsen av 2000-tallet. Dette har vært en intensiv studie som går i dybden på et begrenset område (Grønmo 1996:92-98). Kvalitative data vil gi meg gode muligheter for relevante tolkninger, altså tolkninger som er mest mulig dekkende i forhold til forskningsspørsmålene og datakildens egenart. Tolkningene vil derimot ikke være enhetlige og dermed få begrenset gyldighet (Grønmo 1996:80-83, Hellevik 2003:95-98).

3.3.3 Bruk av foreliggende kilder

For å finne svar på forskningsspørsmålet har jeg brukt foreliggende datakilder. Datamaterialet bygger på politiske dokumenter utgitt i forbindelse med diskusjonen rundt innføring av kjønnskvotering i ASA-styrer. Kjeldstadli (1999:179-180) påpeker viktigheten av å vurdere kilders egnethet og troverdighet når foreliggende kilder tas i bruk. Kilde- og tolkningsproblemer berører ulike sider ved analysen av et datamateriale. Kildeproblemer fokuserer på om kildene er egnet til å belyse de spørsmål som undersøkes. Tolkningsproblemer handler om begrensninger i å forstå og tolke det som fremkommer i den aktuelle kilden. Tolkning handler både om å forstå meningen i teksten og om kontekstens betydning for å forstå kilden som tolkes (Teigen 2003:39).

Alle typer foreliggende data er sosiale fakta innenfor bestemte rammer. Ved bruk av foreliggende kilder er det viktig å være klar over hva de kan og ikke kan brukes til (Atkinson og Coffey 2008:58). Høringsnotater og høringsuttalelser bærer preget av å være utformet som strategisk argumentasjon som har til hensikt å overbevise politiske beslutningstakere og offentligheten. Rammene vil prege dokumentene som sosiale fakta, og det blir viktig å vurdere hvor egnet kildene er for å belyse forskningsspørsmålet. Fokuset i forskningsspørsmålet mitt er på hva som er gangbare eller legitime representasjoner i kvoteringsdebatten forut for innføringen av lovvedtaket i 2003. Strategiske hensikter med argumentene spiller en mindre rolle da fokuset er på diskurser og representasjoner. Argumentene i denne debatten forstås ikke som objektive eller gjennomsiktede framstillinger, men som samfunnsskapte forestillinger av virkeligheten. Aktørers egentlige intensjon spiller da en mindre rolle siden analysen vil ligge på et nivå over den enkelte aktør og intensjon

(Teigen 2003:36-37). Dokumentenes utgangspunkt som strategisk argumentasjon vil i liten grad gå utover kildens egnethet i forhold til mitt forskningsspørsmål.

Tolkningsproblemer handler om å kunne trekke riktige tolkninger ut fra tekst som datakilde ved å forstå kontekstens betydning for meningen i teksten. Med 'kontekstens betydning' siktes det til at en tekst som analyseres burde ses i forhold til sitt opphav, historie og situasjon. Tolkningsproblemer kan oppstå ved sammenligninger over tid og på tvers av sosiale kontekster. Hvis kildenes opprinnelige funksjon bryter med forskerens bruk av dem, mister kilden sin troverdighet (Kjeldstadli 1999:171-177). Mulighetene for generalisering vil svekkes da datamaterialet mitt er hentet fra et relativt kort tidsrom, høsten 1999 til høsten 2001, og fra samme samfunnsmessige kontekst som er norsk offentlig kvoteringsdebatt. Samtidig vil tolkningsproblemene minske, siden det ikke vil bli foretatt sammenligninger over en lengre tidsperiode og over forskjellige kulturelle kontekster. Tolkningsproblemer kan også minskes ved kulturell kompetanse. Kulturell kompetanse defineres som "en generell kjennskap til det terrenget man begir seg inn i" (Neumann 2001:50). Begrepet understreker viktigheten av en forståelse av den sosiale konteksten materialet er hentet fra. Forut for analysearbeidet har jeg lest meg opp på litteratur om kvotering og kjønn, samtidig som jeg er kjent med norsk samfunnsliv og språk. Dette vil kunne styrke mine tolkninger.

Kildeproblemer er svakheter ved kildenes troverdighet eller egnethet til å belyse forskningsspørsmålene. Med analytisk utgangspunkt i representasjoner og diskurser spiller forfatterens eller leserens egentlige grunner en mindre rolle og kildene er *troverdige* kilder å hente informasjon fra. Høringsnotater og -uttalelser er *egnet* som datakilde i forhold til forskningsspørsmålene, siden jeg ønsker å få tak i de argumentene og posisjonene som er legitime i den politiske debatt disse er en del av.

3.4 Funn og validitet

Validitet dreier seg om datamaterialets gyldighet i forhold til den konkrete problemstillingen, og validitetsvurderinger bygger på systematiske og kritiske drøftninger av undersøkelsesopplegget, datainnsamlingen og datamaterialet. Ved å vise forskningsprosessen, gjøres metoden reliabel og konklusjonene valide (Silverman 2005:209). Validitet og reliabilitet er vurderingskriterier som er tett knyttet til det kvantitative forskningsdesignet og har ikke automatisk gyldighet i forhold til kvalitative forskningsopplegg (Thagaard 2003:21).

Nærmere knyttet til det kvalitative forskningsopplegget er begrepene: troverdighet og bekreftbarhet (Thagaard 2003:21, 169-170, 178-184).²² Troverdighet knyttes til om forskningen er utført på en tillitsvekkende måte og kriterier for troverdighet er rettet mot forskningsprosessen. Troverdigheten styrkes ved å demonstrere og argumentere for beslutninger, kriterier og prosedyrer for hvordan dataene er blitt utviklet gjennom forskningsprosessen. Å styrke oppgavens troverdighet har vært siktemålet i dette kapitlet. Her har jeg redegjort for de valgene jeg har tatt og kriteriene jeg har brukt i min forskning. Tekstutvalgets²³ begrensninger og gyldighet er blitt diskutert. Datamaterialet er hentet fra tidspunkter nært i tid, og dette har betydning for tolkningsmulighetene. Det er ikke mulig å si noe om større tidsmessige endringer ut fra mitt datamateriale. Det har også blitt gjort avgrensninger i forhold til diskurs. Diskurs blir forstått som flytende, og det blir nødvendig med avgrensninger i forhold til andre diskurser på feltet (Neumann 2001:56, 61). Jeg har avgrenset kvoteringsdiskursen til kvotering forstått som minsterepresentasjon og orientert i forhold til private bedriftsstyrer.²⁴ I dette tilfellet er diskursene begrenset ut i fra deltagerens egne avgrensninger.

Bekreftbarhet handler om kvaliteten på tolkningene. Kriterier for bekreftbarhet er rettet mot tolkningene, og om disse underbygges gjennom sitater fra datamaterialet eller henvisninger til annen forskning. Andre kriterier for gyldighet er å spesifisere betingelsene for tolkningene og å forholde seg kritisk til egne tolkninger. Disse kriteriene er forsøkt vist i analysekapitelene som følger (Thagaard 2003:178-188, Bergström og Boréus 2005:354).

3.5 Etikk

Jeg har i samråd med min veileder ikke meldt oppgaven min til Norsk samfunnsvitenskaplig datatjeneste (NSD). Grunnen til dette er at jeg analyserer offentlig tilgjengelige dokumenter som ikke berører personsensitive forhold. Referanser og andre forskningsetiske hensyn er i tråd med retningslinjene til Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH 1993).

²² Thagaard (2003: 21, 169-170, 178-184) nevner også overførbarhet som en vurderingskriteriene i forhold til kvalitative forskningsopplegg. Overførbarhet handler om at tolkninger basert på enkelt studier skal kunne gjelde i andre sammenhenger også.

²³ Jf. avsnitt 2.6.1 i dette kapitlet.

²⁴ Se avsnitt 1.3.3 i kapittel 1.

3.6 Oppsummering

Datamaterialet er samlet inn, analysert og vurdert i forhold til forskningsspørsmålet som er: *Hvordan representeres kvotering i den likestillingspolitiske debatten forut for lovvedtaket om kjønnskvalotering i allmennaksjeselskapsstyrer (2003)?* Jeg har valgt å nærme meg datamaterialet gjennom diskursanalyse. Dette har gitt meg kvalitative data. I dette kapitlet har jeg diskutert datakildene ut fra troverdighet og egnethet i forhold til problemstillingen. Videre har jeg vurdert forhold som kan påvirke kvaliteten av tolkningene, og begrense undersøkelsens gyldighet i andre sammenhenger.

Kapittel 4: Offentlig likestillings- og kvoteringsdebatt i Norge

Dette kapittelet har to siktemål. For det første å gi leseren en oversikt over norsk kvoterings- og likestillingsdebatt fra 1970-tallet og for det andre å sette lovforslaget om kjønnsbalanserte private bedriftsstyrer inn i en historisk kontekst. Innenfor denne konteksten vil jeg vektlegge både diskursive og ikke-diskursive forhold. Blant de diskursive forholdene vil jeg se på hvordan ulike representasjoner har gjort seg gjeldende innenfor den politiske debatten og fått uttrykk i lovverket og politisk orientering. Når det kommer til de materielle forholdene vil jeg vektlegge noen aktører blant de profesjoner, organisasjoner og institusjoner som er avgjørende for utfallet i likestillingspolitiske debatter. I denne sammenheng vektlegges forskning og forskere tilknyttet kvinne- og kjønnsforskningsmiljøer i Norge, den uavhengige feministiske bevegelsen og i tillegg kommer det noen kommentarer om kvinner i partipolitikken. Det vil si instanser som kan forstås å representere feminisering nedenfra i den statsfeministiske teoretiseringen.²⁵

Feministisk orienterte kvinneforskere og den feministiske kvinnebevegelsen forstås som viktige aktører i utviklingen av offentlig likestillingsdiskurs (Freidenvall et al. 2006, Hernes 1987, 1998, Dahlerup 2006, Halsaa 1996, 2003, 2009). ”All forskning er barn av sin tid” (Halsaa 2009:96), så forskning kan si noe om de dominerende diskursene i samtiden. Samtidig har forskning mulighet til å endre eller utvikle diskurser gjennom kunnskapsproduksjon. Spesielt kvinneforskning har vært med på å definere den norske offentlige likestillingsdebatten gjennom kunnskapsproduksjon som grunnlag for politikkutvikling og som velferdsstatens dårlige samvittighet. Det er karakteristisk for de nordiske landene at den teoretiske debatten har påvirket den politiske debatten. Et eksempel er hvordan det teoretiske begrepet kjønnsmaktordning brukes i den svenske samfunnsdebatten (Dahlerup 2005:69). Et annet eksempel er hvordan begrepet om kritisk masse, som Dahlerup (1988) var med på å utvikle, også nevnes i høringsuttalelsen til Arbeiderpartiets kvinnesekretariat (2000:2) i forbindelse med høringen i 1999. I tillegg ønsker jeg si noe om de feministiske organisasjonene som er en del av en større norsk tradisjon for politikkutvikling gjennom sosial mobilisering av grasrota (Wollebæk and Selle 2001:217).

Først en generell kommentar. Jeg har valgt å stykke opp historikken i tiår selv om tendensene er flytende og ikke uten videre lar seg avgrense slik. Dette kapittelet er ment å gi

²⁵Se kapittel 1: *Teoretisk rammeverk*.

en oversikt, ikke et fullstendig bilde.²⁶ Dette kapittelet vil danne et utgangspunkt for analysen, så oppdelingen og utvalget er gjort for å vise noen utviklingstrekk i den norske likestillingspolitiske debatten som har gjort lovforslaget om kjønnskvolter i ASA-styrer mulig.

4.1 Den offentlige likestillingsdebatten på 1970-tallet

Fra 1960- og utvover 1970-tallet vokser det fram en feministisk mobilisering i det norske sivilsamfunnet og i kombinasjon med denne et feministisk forskningsmiljø. Den feministiske organiseringen var som politiske aktører på 1970-tallet med på å forme likestillingsloven generelt, paragraf 21 spesielt, og etablere kjønnsbalanse som en politisk målsetning.

4.1.1 Den feministiske mobiliseringen

Fra 1960-tallet vokste det fram en politisk mobilisering av kvinner gjennom grasrot- og nettverksaktivitet utenfor de etablerte politiske partiene og institusjonene. Den feministiske kvinnebevegelsen hadde sitt utgangspunkt i kjønnsrolledebatten på 1960-tallet som brøt med den essensialistiske forståelsen av kjønn. Kjønnroller ble forstått som sosialt skapt, og ble dermed foranderlige og gjenstand for politikk (Bergman 2003:97).

Den feministiske kvinnefrigjøringsbevegelsen hadde sin storhetstid på 1970-tallet. Feministiske organisasjoner som Kvinnefronten, Nyfeministene og Roser og Brød i tillegg til løser organiserte feministiske nettverk øvet til dels stor innflytelse i den politiske debatten (Bergman 2003:98). Som politisk aktør utfordret og omformet kvinnebevegelsen den tradisjonelle forståelsen av medborgerskapet der mannen var normen.²⁷ Kvinnebevegelsen skapte en ny politisk forståelse der kvinnemangel i samfunnsinstitusjoner ses på som udemokratisk og uakseptabelt. Det akseptable minimumet av kvinner har sakte økt til en 40/60 fordeling og etablert seg som et politisk prinsipp om kjønnsbalanse (Freidenvall et al. 2006:62-63).

Det var gjennom sammenkoblingen av kvinnebevegelsen, kvinneforskningen og politiske partiers kvinneorganisasjon at forståelsen av kjønn ble formulert og fikk sin politiske kraft i den offentlige debatten på 1970-tallet. Denne feministiske kjønnsrepresentasjonen resulterte i en likestillingslov med lovhomeelen for positiv særbehandling og en abortlov i

²⁶ Blant annet bygger denne fremstilling i stor grad på arbeidet til Halsaa (1996, 2003 2009), og vil bære preg av det. Halsaa (2003:134-144) er hentet fra en samleutgivelse av tidsskriftet *Kvinneforskning* der sideantallet ikke stemmer. Derfor en generell henvisning til sidetallet i det følgende.

²⁷ Dette er også et poeng Hernes (1998:90) gjør.

1978. Et annet eksempel på politisk uttrykk er seriene av kampanjer på 1960- og 70-tallet for å få flere kvinner valgt inn i lokale og nasjonale politiske organer. Disse kampanjene var et samarbeid mellom politiske partier, og da spesielt venstresiden i norsk partipolitikk, de etablerte kvinneorganisasjonene og den nyfeministiske kvinnebevegelsen. Representantene fra kvinnebevegelsen var ofte fra universitets- og høgskolemiljøer og en gryende norsk kvinneforskning. Deltagelse i kvinnebevegelsens aktiviteter var ofte koblet til engasjement i kvinneforskningsmiljøene og medlemskap i politiske partier. Berit Ås, Harriet Holter, Tove Stang Dahl og Helga Hernes var sentrale innenfor kvinneforskningen, hadde verv i Arbeiderpartiet eller SV og hadde nær kontakt med både regjering og storting (Skjeie og Teigen 2003:36).

4.1.2 Kvinneforskningens fremvekst

Etter andre verdenskrig økte behovet for arbeidskraft og kunnskap i stat og næringsliv i både Europa og Norge. Alle ressurser skulle tas i bruk og det ga kvinner nye muligheter. Kvinnene gikk inn i lønnsarbeidet og utdanningssystemet, institusjoner som lenge hadde vært mannsbastioner der kvinner var unntaket. Fraværet av det kvinnelige ble utfordret da kvinner i større antall kom inn i disse institusjonene på 1960- og 70-tallet. Innenfor utdanningsinstitusjonene protesterte studentene mot pensum og gjorde opprør mot de autoritære styringsformene. Kvinnelige studenter organiserte seg for å endre undervisningen, som var preget av et totalt fravær eller stereotypiske forståelser av det kvinnelige, og for å utvikle ny kvinneorientert kunnskap. Kvinneforskningen vokste frem som en del av denne fagkritikken av det etablerte utdannelsessystemet og som en del av kvinnebevegelsen og dens større krav om kvinnefrigjørende samfunnsendringer (Halsaa 2009:96-97).

Kvinnebevegelsen og kvinneforskningen etablerte seg utover 1970-tallet. Kvinneforskning som begrep, kom i bruk rundt 1975 i Norge som en fellesbetegnelse på den engasjerte feministiske kunnskapsproduksjonen. Fokuset var på kvinneundertrykkelse, tro på kvinners handlekraft, et kvinnesentrert perspektiv og en visjon om frigjøring. Kvinnelige forskere og studenter ønsket å bryte med mannsdominansen innenfor forskningen, og fokuserte på kvinner og kvinners erfaringer. Kvalitative metoder ble tatt i bruk for å undersøke livssituasjonen hos kvinner og formidle deres erfaringer som viktige. Et eksempel er Arnlaug Leira og Steinar Berghs bok *Hå har et kvinnsfolk å sia, da!* fra 1974, som bygger på intervju med femten kvinner i Nord-Odal. Samfunnsstrukturene ble forstått som undertrykkende for disse kvinnene, noe som var den generelle oppfatningen i

kvinneforskningen på 1970-tallet. Kvinneforskerne gjenkjente seg i erfaringene som kom til uttrykk gjennom forskningen og engasjerte seg politisk for å bedre kvinners situasjon. Engasjementet og følelsen av fellesskap ga seg uttrykk i deltagelse i kvinnebevegelsen og partipolitikken. Både bruken av kvalitative erfaringsbaserte metoder og engasjementet i kvinners situasjon koblet til en politisk visjon om endring brøt med det positivistiske forskningsidealet som hadde vært rådende til da (Halsaa 2009:98-99).

Samfunnsvitenskaplig teori, som liberalismen og marxismen var kjennetegnet av at de ofte etablerte et skarpt skille mellom det offentlige og det private. Kvinneforskningen ønsket å få til en mer helhetlig forståelse av kvinners liv, og vise hvordan arbeidsliv og familieliv for kvinners del var vevd sammen. Målet var å synliggjøre det som var felles i kvinners erfaringer og situasjon, og bevisstgjøre kvinner på at deres problemer ikke var private, men delte og politiske. Slagordet var *det personlige er politisk*. For kvinneforskerne var kvinnesolidaritet viktig, og fokuset på det felles kvinnelige erfarings- og interessegrunnlaget skapte rom for politikk med samfunnsendring som målsetning (Halsaa 2009:99-101).

Den feministiske diskursen vektla forskjellighet og makt i forholdet mellom det mannlige og det kvinnelige. I bunnen for mye feministisk arbeid lå forståelsen av kvinner som undertrykte og diskriminerte, og deres erfaringer som underordnede. I den politiske debatten ble kravet om politikkutvikling begrunnet i kjønnsforskjell og i skjev fordeling av innflytelse, og fremmet av kvinneforskningen og kvinnebevegelsen. Kvinners erfaringer, prioritering og historier var ikke å forstå som like eller utfyllende til det mannlige. Feministene kjempet for at kvinners bidrag var likeverdige til det mannlige og burde oppjusteres som like verdifulle.²⁸ Likestilling ble oppfattet negativt i den feministiske diskursen siden det forstår kjønnene som like eller komplementære. Visjonen var kvinnefrigjøring. I forholdet kvinner i mellom ble likhet, interessefellesskap og kvinnesolidaritet vektlagt. Kvinners felles interesser ble forklart med deres felles posisjon i samfunnsstrukturen, i arbeidsdelingen mellom kjønnene og en sosialisering som var ulik guttenes. Familie og ekteskap satte felles rammer for kvinners erfaringer (Halsaa 2009:101-104).

Den feministiske kunnskapsproduksjonen la grunnlaget for en politisk visjon om endring og sosial mobilisering. Dette grunnlaget var tuftet på forståelsen av et felles kvinnelig erfaringsgrunnlag og interessefelt og som åpnet et diskursivt rom for politikkutvikling. Kvinneforskningen var nært knyttet til både det politiske feltet og til kvinnebevegelsen. Det var overlapp i medlemskap, begrepsgjøring og forståelse av kjønn. Kvinneforskning koblet

²⁸Denne tanken om likeverdighet, får blant annet uttrykk som begrunnelse for § 21, se avsnitt 4.1.4.

opp mot et politisk nettverk spilte rollen som velferdsstatens dårlige samvittighet (Skjeie og Teigen 2003:36).

4.1.3 Likestillingsloven og kjønnsrepresentasjoner

Likestillingsloven ble vedtatt i 1978 og trådte i kraft i 1979. Likestillingsombudet ble opprettet samtidig og hadde en håndhevingsfunksjon i forhold til loven og fungerte som klageinstans ved brudd på diskrimineringsbestemmelsen (Espinoza 2007a). Arbeidet med likestillingsloven tok fem år og hadde sin oppstart i 1973. Noe av grunnen til forsinkelsene lå i debatten rundt paragraf 3a som åpner for særbehandling av kvinner. Debatten rundt paragraf 3a markerer starten på den norske kvoteringsdebatten og kan eksemplifisere viktige trekk ved den offentlige likestillingsdebatten på 1970-tallet.

Generalklausulen,²⁹ paragraf 3 i likestillingsloven, er et forbud mot ulik behandling av kjønnene, samtidig åpner paragraf 3a³⁰ for ulik behandling som fremmer likestilling mellom kjønnene. Denne paragrafen kom med i likestillingsloven etter sterkt påtrykk fra kvinnebevegelsen og det kvinneverettslige miljøet ved Universitet i Oslo. Kampen om generalklausulen handlet om ulike forståelser av rettferdighet, rimelighet og likhet. Det var uenighet om likestillingsloven skulle begrenses til kun å innebære et forbud mot ulik behandling som virket diskriminerende eller om det også skulle åpnes for ulik behandling av kjønnene for å fremme likestilling. LO sendte brev til Forbruker- og administrasjonsdepartementet³¹ før lovforslaget til likestillingsloven ble sendt ut på høring, og krevde at bestemmelsen som åpnet for positiv særbehandling måtte ut. Så i høringsnotatet som fulgte uttrykket departementet seg i forsiktige ordlag og understreket at bestemmelsen var kun med ut fra nødrettslige betraktninger. Kvinneveretten og kvinnebevegelsen vant frem i den offentlige debatten med det synspunktet at paragrafen som åpnet for ulik behandling av kjønnene burde være med. Formell likebehandling, det å kun forby kjønnsdiskriminering, var en for snever måte å forstå rettferdighet på. Bestemmelsen fikk støtte fra et flertall av høringsinstansene, og var med i forslaget som ble oversendt Stortinget i 1975 (Teigen 2003:10, Skjeie og Teigen 2003:168-169). Dette eksemplet viser de politiske effektene press

²⁹ § 3 *Generalklausul* i likestillingsloven anno 1978: Direkte eller indirekte forskjellsbehandling av kvinner og menn er ikke tillatt.

³⁰ § 3a *Særbehandling av det ene kjønn* i likestillingsloven anno 1978: Ulik behandling som i samsvar med lovens formål fremmer likestilling mellom kjønnene, er ikke i strid med § 3.

³¹ Forbruker- og administrasjonsdepartementet (FAD) hadde det likestillingspolitiske ansvaret og er den organisatoriske forgjengeren til Barne- og Familiedepartementet, som ble opprettet i 1. januar 1991 (Espinoza 2007a).

fra grasrotfeminismen, representert ved kvinneforskningsmiljøet og kvinnebevegelsen, hadde på 1970-tallet.

Det var i forbindelse med valgkampen i 1973 at Arbeiderpartiet lovet å legge fram et forslag til lov mot kvinnediskriminering. Arbeiderpartiet fikk flertall og fremmet forslaget om lov, ikke som et lovverk som skulle beskytte kvinner mot diskriminering, men i form av likestilling mellom kjønnene i kjønnsnøytrale termer. Den feministiske bevegelsen, der iblant Kvinneretten gjennom boka *Juss og juks*, protesterte. Lovforslaget ble kritisert for å misforstå kjønnslikhet. En lov om likestilling, ble det hevdet, ville bare tilsløre eksisterende kvinneundertrykking og opprettholde status quo. Et kjønnsnøytralt lovverk ville ikke fremme kvinnefrigjøring så lenge kjønnenes stilling i samfunnet var ulike. En lov som skulle bedre kvinners stilling måtte være kjønns spesifikk og påby forskjellsbehandling for å rette opp i eksisterende ulikheter. Likestilling derimot representerte ikke noe brudd med den mannlige normen. Mannen ble teoretisert å representere det allmenne og kvinnen det partikulære, og denne forståelsen av kjønn ville opprettholdes gjennom et kjønnsnøytralt regelverk, mente den feministiske bevegelsen. Denne representasjonen, der relasjonen mellom kjønn ble forstått i form av makttermer, vant ikke frem i den offentlige debatten. Politisk snakk generelt, og likestillingssnakk spesielt, er ut fra langvarige tradisjoner harmoniserende og konsensusorientert. Så innenfor den politiske diskursen passet likestillingsforståelsen bedre og likestillingsloven ble formulert i et kjønnsnøytralt språk (Halsaa 2003:134-144, 2009:103, Skjeie og Teigen 2003:47).

4.1.4 Paragraf 21 i likestillingsloven

Fram til 1981 hadde det kun vært frivillige ordninger for kjønnskvoltering som paragraf 3a i likestillingsloven åpner for. I norsk partipolitikk hadde to av syv partier på Stortinget³² i 1981 ordninger for kjønnskvoltering, både i forhold til kjønnsbalanse på stemmelistene og internt i partiets egen organisasjon. Dette var Venstre³³ fra 1974 og Sosialistisk Venstreparti fra 1975. Arbeiderpartiet³⁴ fikk sine kvoteringsregler i 1983, Senterpartiet i 1989 og Kristelig folkeparti i 1993. Dette er selvpålagte ordninger for kjønnskvoltering, ikke lovregulerte ordninger. I dag har fem av sju partier som er representert på Stortinget ordninger for kandidatkvotering og

³²De sju partiene som er representert på Stortinget i 1981 var Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Sosialistisk Venstre og Venstre.

³³For Venstre gjelder kvoteringen kun for interne styringsorganer (Christensen 2003:77).

³⁴Kjønnskvoltering ved valg, kandidatkvotering, er i Arbeiderpartiet begrenset til nominasjonsprosessen (Christensen 2003:77).

interne kvoter i partiet som regulerer kjønns sammensetningen. Høyre og Fremskrittspartiet har ingen form for kjønnskvolter (Christensen 2003:76-78).

I 1981 kom den første kvoteringsregelen inn i det norske lovverket med innføringen av § 21 i likestillingsloven. I paragraf 21 het det da:

Når et offentlig organ oppnevner eller velger utvalg, styrer, råd, nemnder mv. skal det tilstrebe en mest mulig lik representasjon av begge kjønn. Alle offentlige utvalg mv. skal bestå av både kvinner og menn. I utvalg mv. med 4 medlemmer eller fler skal hvert kjønn være representert med minst 2 medlemmer. Det samme gjelder for varamedlemmer.

I 1983 ble denne regelen gjort gjeldende for kommunale utvalg, og i 1988 ble paragraf 21 styrket med et krav om 40 prosent av hvert kjønn. Tidligere skulle kjønnsfordelingen være så lik som mulig, med et minimumskrav som foreskrev at det skulle være minst to av hvert kjønn i alle utvalg med fire medlemmer eller fler. I 1995 ble lovteksten tilpasset kommuneloven og gjort gjeldende for utvalg med to eller tre medlemmer (McClimans og Langvasbråten 2009:128-131).

Paragraf 21 har sin bakgrunn i en interdepartemental arbeidsgruppe nedsatt av Forbruker- og administrasjonsdepartementet for å utrede mulighetene for lovfesting av kjønnsfordelingen i offentlige utvalg. Arbeidsgruppen bestod av representanter fra Forbruker- og administrasjonsdepartementet, Justisdepartementet, Kommunal- og arbeidsdepartementet og Likestillingsrådet.³⁵ Arbeidsgruppens innstilling bygget på to kongelige resolusjoner fra 1973 og 1976, som fastslo at kjønnsfordelingen i statlige utvalg skulle være så lik som mulig (Solhøy 1999:37).

Bakgrunnen for lovendringen i 1981 var et ønske om en sterkere representasjon av kvinner i alle statlige utvalg, styrer mv. Forslaget ble begrunnet i at økt representasjon var et rettferdighetskrav og et samfunnsbehov. Målsettingen var at kvinner og menn skal dele ansvar og byrder i samfunnet, og med innføringen av kjønnsrepresentasjonsregelen ønsket en å fremskynde utviklingen. Det ble understreket at kvinners særinteresser stort sett ble ivaretatt bedre av kvinner enn av menn (BFD 1999:53, med henvisning til Ot.prp. nr. 81 (1980-1981)).

³⁵ Likestillingsrådet var i funksjon 1972–97 og hadde som oppgave å arbeide for likestilling. 1997 ble Likestillingsrådet nedlagt, mens rådets sekretariat ble omgjort til Likestillingssenteret. Likestillingsrådets sammensetning var basert på representasjonsrett, der de største arbeidslivsorganisasjonene var representert men ikke kvinneorganisasjonene (Skjeie og Teigen 2003:46).

I 1978 kom arbeidsgruppens *Innstilling fra en arbeidsgruppe som har vurdert muligheter for en generell lovfesting av representasjon av begge kjønn i offentlige utvalg, styrer, råd m.v.*

Teigen (2002:80-82, 2003:155-157) analyserer begrunnelsen arbeidsgruppen gir i Innstillingen (1978) og finner at den konsentreres rundt to typer argumenter. Den første typen argument begrunner lovregulering av kjønnsrepresentasjon i offentlig utvalg med rettferdighet. Lovreguleringen vil gi en likere og mer rettferdig fordeling av utvalgsdeltagelse og likere muligheter for kvinner og menn til å være med på å ta beslutninger som gjelder samfunnet som helhet. Den andre typen argument begrunner lovfestingen i styrking av allmennhetens synspunkt.

Den andre hovedtypen av argument begrunnet lovfesting av kjønnsrepresentasjon med at kvinner vil styrke allmennhetens synspunkt i utvalgsarbeidet. Lav kvinnerepresentasjon vil si at utvalgene og samfunnet går glipp av kvinners erfaringer, verdier og perspektiver. Ved at utvalgene utvider rekrutteringsgrunnlaget fra et ensidig ekspertgrunnlag, til å inkludere kvinner og deres bidrag, vil allmennhetens synspunkt styrkes i utvalgsarbeidet. Allmennhetens synspunkt referer til at de offentlige utvalgenes arbeider skal reflektere hele befolkningens synspunkt. Der menn rekrutteres ut fra kompetanse på et fagfelt, kan kvinner kvoterer inn for å styrke de sosiale aspektene og få et mer helhetlig grunnlag å bygge beslutninger på. Da vil utvalgenes beslutninger ikke bare fattes på teknisk grunnlag, men baseres på et bredere beslutningsgrunnlag gjennom å inkludere det kvinnelige supplementet og bidraget (Teigen 2002:80-82, 2003:155-157, Skjeie og Teigen 2005b:191).

Denne typen argument som allmennhetens synspunkt forutsetter en forståelse av kjønn som vektlegger forskjellighet. De kvinnelige erfaringene, prioriteringene og verdiene forstås som forskjellige fra de mannlige. Dette kvinnelige perspektivet er også viktig for samfunnet og kan veie opp for eventuelt manglende formell kompetanse. Gjennom å inkludere kvinners bidrag ville resultatet av utvalgsarbeidet styrkes. Som sitatet fra Ot.prp. nr. 81 (1980-1981) viste ble det vektlagt at kvinner best representer disse kvinnelige erfaringene og interessene. I forståelsen av kvinner som de beste representantene for de kvinnelige erfaringene og interessene, ligger det en antagelse om kvinner og menn som forskjellige, samt kvinner som likere hverandre. En forståelse av kjønn som ble vektlagt innenfor kvinneforskningen og kvinnebevegelsen.

Innenfor kvinneforskningen på 1970-tallet ble forskjellsforståelsen av kjønn tatt for gitt. Der den feministiske kvinneforskningen vektla at forskjelligheten også ga seg uttrykk i underordning og interessekonflikt, vektla Innstillingen (1978) forståelsen av det mannlige og

kvinnelige som komplementære og utfyllende. Blant kvinneforskere og medlemmer av den feministiske kvinnebevegelsen var årsaken til kjønnskjeve utvalg tematisert å være diskriminering. Det politiske likestillingssnakket var mer konsensusorientert, og årsaken til de kjønnskjeve offentlige utvalgene fremstilles å være resultater av forskjeller mellom kvinner og menn i formell kompetanse, status og ekspertise i kombinasjon med en for streng vektlegging av formell kompetanse i utvelgelsen av utvalgsrepresentanter (Teigen 2003:157). Maktaspektet og underordning som var sentrale tematiseringer i den feministiske forskjellsdiskursen, er fraværende i Innstillingen (1978) og den offentlige likestillingsdebatten på 1970-tallet.

Det fantes også felles kjønnsrepresentasjoner i den feministiske diskursen og den offentlige likestillingsdiskursen på 1970-tallet, blant annet forståelsen av kvinners erfaringer som forskjellige fra de mannlige, men like viktige. Kvinners kompetanse, gjerne forstått som en sosial eller omsorgsbasert form for kunnskap, var også viktig for samfunnet. Kompetanse kun forstått som formell eller teknisk kompetanse er en for snever forståelse av hva som er samfunnsnyttig. Kvinners kunnskap, erfaringsbakgrunn og kompetanse burde fremheves og oppvurderes (Solhøy 1999:46-47).

4.1.5 Likestilling som begrepsgjøring av det politiske feltet

Visjonen i kvinneforskningen og i den feministiske bevegelsen var kvinnefrigjøring. Kjønnene ble forstått som likeverdige, verken som komplementære eller like (Halsaa 2009:104). Likestilling var på 1970-tallet et skjellsord innenfor feministisk forskning og mobilisering fordi det ikke representerte noe brudd med mannen som norm (Halsaa 2003:134-144). På tross av det politiske press fra kvinneforskere, grasrotfeminismen og kvinneutvalgene til sosialistiske og sosialdemokratiske partier etablerte likestillingsbegrepet seg innenfor den offisielle politiske diskursen utover 1970-tallet. Det skjeve forholdet mellom kjønnene i fordeling av makt, innflytelse, posisjoner og normativ verdsetting ble begrepsgjort innenfor kvinneforskningen som kjønnspektet, mens manglende likestilling ble den politiske begrepsgjøringen.

I dag er likestilling det dominerende begrepet og forståelsesrammene for kjønnsrelasjonen. Likestillingsbegrepet fungerer både som politisk merkelapp på kjønnsrelasjonen (manglende likestilling) og som betegnelse for en politisk målsetning (likestilling). Begrepet er beslektet med likhetsbegrepet, som i skandinavisk språkbruk har vært bundet til klasseforhold (Hernes 1987:19). Hernes (1987:19, Holst 2002:67-68) beskriver

det å inkludere kvinner i det sosialdemokratiske solidaritetsfellesskapet som en av kvinnebevegelsens viktigste målsetninger. Dette gjennom å definere kvinners interesser som generelle interesser og ikke særskilte interesser som truer den skandinaviske sosialdemokratiske likhetstankegangen. Dette feministiske ønsket om integrasjon i det sosialdemokratiske medborgerskapet ble i møte med den politiske konsensuskultur uttrykt som likestilling og den sosialdemokratiske målsetningen om kjønnsbalanse (Skjeie og Teigen 2003:217). Likestillingens balanseprinsipp handler om å iverksette tiltak for å fremme en likest mulig fordeling av makt, innflytelse og ressurser mellom kvinner og menn. I Norge har ulike kvoteringsordninger konstituert den sosialdemokratiske likestillingspolitikken for å fremme kjønnsbalanse (Teigen 2006:185).

4.1.6 Kjønnsbalanse som politisk målsetning

Målsetningen om likestilling og kjønnsbalanse handler om demokratisering av deltakelse. Deltagelsesdemokrati har vært en sosialdemokratisk merkesak siden 1970-tallet og har manifestert seg blant annet som de ansattes krav på representasjon i bedriftsstyrer, og som paragraf 21 i likestillingsloven. Deltagerdemokrati forutsetter at samfunnsgrupper har en interesse i å bli representert, at deltagelse og representasjon sikrer innflytelse og makt over beslutninger med konsekvenser for alle (Christensen 2003:75). Kjønnsbalanse som prinsipp er en demokratisk norm for deltagelse som foreskriver balanse og som handler om kjønnsrettferdighet på gruppenivå (Skjeie og Teigen 2003:28). Denne tankegangen har hatt gode vilkår i Norge, siden likhets- og rettferdighetsverdier har en sterk tilknytning til grupperepresentasjon (Skjeie 1992:32).

I Norge har kvotering hatt en sentral posisjon som likestillingspolitisk virkemiddel for å fremme kjønnsbalanse. Dette fordi kvotering er et politisk virkemiddel for direkte å endre fordelingen mellom menn og kvinner og svarer godt til prinsippet om balanse (Teigen 2003:19, Teigen 2009:95). Kjønnskvoltering slik vi kjenner den i dag fikk sin form på midten av 1970-tallet. Tidligere ble kvinneorganisasjoner i politiske partier sikret et par plasser i partiledelsen for at kvinnene skulle være synlige. Dagens form for kvotering er mer radikal og har sine røtter i krav fra den feministiske kvinnebevegelsen. Den feministiske mobiliseringen på 1960- og 70-tallet førte med seg diskursive endring, der eksklusjonsprosesser og mannsdominans ble det nye språklige rammeverket. Det var innenfor denne konteksten kvotering ble fremmet som et krav fra feministene og gjennom strategiske allianser med

kvinneorganisasjonene i politiske partier ble kvotering forsvart som politisk virkemiddel (Christensen 2003:75, Freidenvall et al. 2006:64-65).

Den nordiske debatten om lav kvinnerepresentasjon startet etter det første valget der kvinner hadde stemmerett, mens kvoteringsdebatten bare har vært aktiv de siste tre tiårene. Kvoteringsdebatten har foregått i et politisk klima der kvinner allerede har oppnådd 20-30 prosent representasjon i parlamentet, og prinsippet om likhet hadde politisk støtte i de offentlige debattene. En konsekvens har vært at uenighetene i den nordiske kvoteringsdebatten er rundt middel heller enn mål (Freidenvall et al. 2006:64).

Innstillingen (1978) som muliggjorde § 21 innholdt blant annet et argument om rettferdighet, der lovfestingen ville sikre menn og kvinner rettferdig fordeling av representasjon i maktarenaer som offentlig utvalg. Premisset er at både kvinner og menn har krav på å få være med på å planlegge og å ta beslutninger på samfunnsområder som gjelder hele samfunnet. Rettferdighet forstås som likedeling av maktposisjoner og lik deltakelse i beslutninger av sentral samfunnsmessig betydning. Altså, rettferdighet forstått som kjønnsbalanse (Teigen 2002:82, 2003:157).

Det finnes andre former for særbehandling enn kvotering som også er i bruk i Norge. Fortrinnsordninger er brukt ved ansettelse i stat og kommune, der søkere av det underrepresenterte kjønn skal foretrekkes ved tilnærmet like kvalifikasjoner. Samt ved opptak til enkelte utdanninger der det underrepresenterte kjønn foretrekkes ved poenglikhet. Denne typen ordninger er tilpasset til prinsippet om likebehandling, siden det underrepresenterte kjønn kun foretrekkes når to kandidater står kvalifikasjonsmessig likt. Opprykksordninger finnes ved undervisningsopptak ved høyskoler og universitet. Søkere av det underrepresenterte kjønn forbedrer sine tildelingssjanser ved tilleggspoeng eller flyttes opp en ellers gitt rangering, som ved øremerking av studieplasser eller vitenskaplige stillinger (Teigen 2003:17-19). Innenfor det politiske feltet der kjønnsbalanse har vært målsettingen er bruken av minimumsrepresentasjon som kvoteringsordning den dominerende. Som likestillingspolitisk virkemiddel for kjønnsbalanse er regler om minimumsrepresentasjon velegnet siden det stilles direkte krav til kjønnsfordelingen i form av kvoter. Den politiske målsetningen om kjønnsbalanse og likedeling av innflytelse og maktposisjoner har gitt seg uttrykk i en norsk kvoteringstradisjon med § 21 i likestillingsloven, de selvpålagte reguleringer av kjønns sammensetningen i fem av sju norske politiske partier representert på Stortinget og senere loven om kjønnsbalanserte foretaksstyrer.

4.2 Den offentlige likestillingsdebatten på 1980-tallet

Likestilling var blitt det rådende begrepet i den offentlige debatten, på tross av kvinnebevegelsens kritikk av likestillingstenkningen. Kvinnefrigjøringens tid var forbi og 1980-tallet ble likestillingens tiår. Det vokste fram et statlig apparat av offentlige likestillingsarbeidere og et statlig behov for kunnskap om kvinner. Dette førte til strukturelle endringer for kvinnebevegelsen og kvinneforskningen. Forskningen ble institusjonalisert og avpolitisert, og kvinneorganisasjonene mistet sin autonomi.

4.2.1 Det statlige likestillingsapparatet vokser fram

Visse av kravene fra den feministiske bevegelsen ble tatt opp i det politiske systemet og fulgt opp administrativt. Det ble utviklet et likestillingspolitisk felt og utover 1980-tallet ble dette politiske feltet fastere etablert. Et omfattende likestillingsapparat ble etablert i kjølevannet av likestillingsloven (1978) som ledd i kvinnetiåret (1975-85) og oppfølging etter FNs internasjonale kvinnekonferanser i København (1980) og Nairobi (1985) med likestillingsutvalg, handlingsplaner, og kvoteringsregler. Gjennom etableringen av likestillingsapparatet dukket det opp byråkrattstillinger med ansvar for likestillingspolitiske spørsmål. Dette skjedde med statlige etater som Likestillingsombudet og Likestillingssenteret, men også i avdelinger knyttet til likestillingsspørsmål på fylkes- og kommunenivå (Van der Ros 1996:199, Halsaa 2009:108). I dette omfattende likestillingsapparatet var det behov for byråkrater med kunnskap om kvinner. Dette var stillinger feminister kunne tre inn i, de såkalte *femokratene*.

Fenomenet femokrat er uttrykk for på den ene siden statens behov for kunnskap om kvinners livsbetingelser og erfaringer, og feminister har denne nødvendige ekspertisen til utforming og iverksetting av kvinneintensiv politikk. Og på den andre siden et uttrykk for feministens tro på muligheten for gjennomslagskraft i likestillings-, og kvinnespørsmål gjennomdeltagelse i den offentlige forvaltningen (Van der Ros 1996:200).

De offentlige likestillingsarbeiderne hadde ulik tilknytning til den feministiske bevegelsen. Norske feminister hadde generelt større tillit til staten enn det som var vanlig i den internasjonale feministiske bevegelsen. Dette kan ha sin bakgrunn i at den norske kvinnebevegelsen og kvinneforskningen hele veien har vært avhengig av statlig finansiering og møtt lydhørhet på statlig nivå. Denne tilliten mellom feministene og staten har gjort at

feministene i praksis ikke hadde motforestillinger mot å gå inn i maktposisjoner og statlige stillinger (Halsaa 1996:118, 2009:103-104).

Dette voksende likestillingsapparatet trengte som nevnt kunnskap om kvinner og deres livssituasjon, og dette la grunnlaget for flere forskningsprogrammer på statens regning. Kvinneforskere på 1980-tallet fikk sjelden ansettelse ved universitet og høyskoler, og overlevde i instituttsektoren gjennom statlige prosjektmidler. Dermed ble kvinneforskerne som hadde sett på likestilling som et fyord på 1970-tallet indirekte likestillingspolitikkenes støttespillere (Halsaa 2003:134-144). Det var også vanlig at det statlige ga kvinneorganisasjonene, gamle som nye, økonomiske midler. Halsaa (1996:136-137, 2003:134-144) diskuterer om denne statlige bestillingen og finansieringen av kvinneforskning og finansiering av kvinneorganisasjonene har avradikalisert den sosiale bevegelsen som fantes på 1970-tallet, og konkluderer med at dette ikke kan utelukkes.

Offentlige myndigheter, femokrater og andre likestillingsbyråkrater ble utover 1980-tallet viktige i forhold til både kontinuitet og brudd i det offentlige likestillingssnakket. De ble som vi skal se, også viktige i forhold til kvinneforskningen som bevilgende instanser, oppdragsgiver og bruker av kvinneforskningen (Halsaa 1996:118).

4.2.2 Kvinneforskningen blir institusjonalisert

Med etableringen av et likestillingsapparat på slutten av 1970-tallet ble det statlige kunnskapsbehovet stadig større og mer forskning ble finansiert over statlige budsjetter. Der forskningen tidligere hadde dannet grunnlaget for feministiske krav i politikken var den nå mer orientert mot statlig finansiert evalueringsarbeid. Forskningen ble utover 1980-tallet avpolitisert. De politiske og personlige båndene mellom feministisk forskning og kvinnebevegelsen ble svekket, mens likestillings- og forskningspolitiske spørsmål fikk en mer fremtredende plass på feltet (Halsaa 2009:109).

Kvinneforskningen i Norge ble møtt med større interesse i politikken og av statsapparatet enn av de akademiske institusjonene. En drivkraft i arbeidet for å fremme forskning om kvinner, sikre kvinneforskerne finansiering og formidle forskningen til offentligheten, blant annet gjennom medlemsbladet *Nytt om kvinneforskning*,³⁶ var Sekretariatet for kvinneforskning, som ble opprettet i 1977 gjennom politisk vedtak. Denne institusjonen sikret gjennom hele 1980-tallet at det likestillingspolitiske apparatet fikk

³⁶*Nytt om kvinneforskning* ble publisert fra 1977. Det utviklet seg til et fagtidsskrift og skiftet navn til *Kvinneforskning* i 1995, og til *Tidsskriftet for kjønnsforskning* i 2005 (Halsaa 2009: 98).

kunnskap og at kvinneforskere uten fast stilling fikk statlig støtte til forskning gjennom ulike forskningsprogram. Det statelige kunnskapsbehovet, påtrykk fra kvinnebevegelsen og kvinneforskningsmiljøet gjorde at regjeringen i 1982 ga Sekretariatet lengre levetid, og Forskningsrådet utvidet Sekretariatets mandat (Halsaa 2009:98, 103, 110).

Der norsk kvinneforskning var avhengig av statlige myndigheter for finansiering, ble svensk feministisk forskning tidligere integrert i akademia. Fra tidlig 1980-tall var det opprettet utdanningsmuligheter ved kvinneforskningsfora og kvinnesentre. I Norge vokste det fram en rekke adhocstilbud og etter hvert semesteremner på 1980-tallet, mens egen grad ble ikke etablert før på 2000-tallet med overgangen til bachelor- og mastergradsystemet (Halsaa 2009: 97-98).

Kvinneforskningens avhengighet av offentlig finansiering endret seg mot slutten av 1980-tallet da det ble opprettet sentre for kvinneforskning ved Universitet i Bergen (1985), Oslo (1986), og Trondheim (1989), forskningsgrupper innenfor instituttsektoren, nettverk ved høgskolene i Alta (1983) og på Lillehammer (1987). Denne institusjonaliseringen forankret kvinneforskningen i akademia, og Sekretariatet mistet sin betydning og opphørte i 1995 (Halsaa 2009:110). ”Forskningspolitiske allianser med det likestillingspolitiske feltet ble mindre avgjørende for forskningsfeltet etter hvert som kvinneforskningen ble etablert ved universitet og høyskoler” (Halsaa 2009:111). Den faglige utviklingen i kvinneforskningen ble styrket da Forskningsrådet på tampen av 1980-tallet etter pådytt fra kvinneforskningsmiljøet selv, etablerte programmer for grunnleggende kvinneforskning. Den akademiske forankringen åpnet mulighetene for mer fokus på vitenskapskritisk refleksjon og for feministisk teoriutvikling, noe mange kvinneforskere hadde ønsket seg etter et tiår med kortsiktige, empirisk orientert oppdragsforskning (Halsaa 1996:120, 2009:110-111). Forskningsfokuset ble flyttet fra det politiske feltet og feministiske frigjøringskamp mot statlige finansiert likestillingsforskning, og innover i akademia.

4.2.3 Kvinneforskningen endrer fokus

Det skjedde også faglige forandringer internt i kvinneforskningen på 1980- og utover 1990-tallet. Forskningens uuttalte premiss om makt, dominans, undertrykkelse, erfaringsbaserte metoder og det kvinnesentrerte fokuset mistet sin legitimitet. Disse endringene kan kobles til tre prosesser: kvinneforskningen fikk endret sin institusjonelle kontekst, internasjonale poststrukturalistiske strømninger og feministisk vitenskapskritikk kombinert med det første generasjonsskiftet i kvinneforskningen (Halsaa 2009:119).

Utover 1970- og 80-tallet kom kvinner inn i arbeidslivet, utdanning og politikk. De tradisjonelle grensene for kvinnelighet og mannlighet løste seg opp og det ble vanskeligere å snakke om generell kvinneundertrykkelse. Makt og dominans var fortsatt gjennomgående temaer, men utover 1980-tallet kom debatten om *elendighetsforskning* inn i kvinneforskningen. Dette var forskning som fokuserte på kvinner som svake og uten makt eller innflytelse over sine egne liv. Resultatet av debatten ble at undertrykking som forutsetningen for kvinneforskning mistet sin legitimitet og gjort til spørsmål for empiriske undersøkelser. Det ble også viktigere å fremstille kvinner som selvstendige, handlende aktører på lik linje med menn, og ikke som ofre for omstendighetene som kvinneforskningen på 1970-tallet ble kritisert for (Halsaa 2009:108, 115).

Også det kvinnesentrerte fokuset ble utsatt for kritikk og mistet sin legitimitet og selvfølghet. Myndighetenes etterspørsel etter kunnskap om menn økte utover 1980-tallet og det statlige mannsrolleutvalget (1986) la grunnlaget for mannsforskningen. Samtidig endret mange kvinneforskere fokus fra kvinner til kjønnsrelasjoner og kjønnsystemer (Halsaa 2009:108-109, 119).

I tillegg gjorde poststrukturalismen seg gjeldene i den nasjonale forskningsdebatten. Erfaring som datakilde og grunnlag for empirisk forskning ble debattert. De erfaringsbaserte metodene som hadde vært rådende på 1970-tallet ble kritisert og fikk svekket sin stilling. Poststrukturalismen skapte en bredere feministisk analyse som inkluderte språk og kulturelt skapte betydninger (Halsaa 2009:118).

Gjennom forankringen i academia fikk kvinneforskerne muligheten til å orientere seg innover sitt eget fagfelt gjennom teoriutvikling og i forhold til andre fagdisipliner gjennom fagkritikk. Avhengigheten av statlig finansiering gjennom forskningsprogrammer eller den politiske alliansen med kvinnebevegelsen hadde ikke tillatt et forskningsvitenskapelig fokus. Tidligere hadde forskningen hatt klare politiske ambisjoner som kunnskapsgrunnlaget for feministisk politikkutforming, og vært et strategisk element i allianse med kvinnebevegelsen. Utover 1980-tallet ble forskningen avpolitisert gjennom at forskning orienterte seg mer i forhold til akademiske ambisjoner. Et poststrukturalistisk perspektiv i forskningen gjorde den vanskelig å forstå for feminister utenfor academia (Halsaa 2003:134-144). Kvinneforskningens integrasjon i academia svekket båndene til den feministiske bevegelsen. Mot slutten av 1980-tallet ble forskningsfeltet begrepsgjort som kvinne- og kjønnsforskning, for å markere skiftet i forskningsvitenskapelig tyngdepunkt og institusjonell orientering (Halsaa 2009:1119).

Det politiske handlingsrommet for den feministiske diskursen på 1970-tallet hvilte på alliansen mellom de feministiske forskerne og kvinnebevegelsen. Utover 1980-tallet ble dette politiske handlingsrommet svekket av kvinneforskningens avpolitisering og orientering mot akademia, og kvinnebevegelsens svekkelse. Det feministiske kravet om kvinnefrigjøring var i utakt med tiden og mistet sitt politiske fotfeste. Likestillingsdiskursen vokste fram og ble rådende innenfor det politiske feltet.

På 1970- og 80-tallet kunne vi se konturene av et kvinnepolitisk segment eller felt, med deltakere fra organisasjonene, forskningen, byråkratiet og folkevalgte. Dette er svekket, både fordi de store radikale kvinneorganisasjonene har mindre oppslutning, og fordi den likestillingspolitiske dagsorden er forskjøvet til fordel for menns situasjon, og fordi kvinner- og kjønnsforskere har orientert seg stadig mer mot akademia (Halsaa 2003:144).

4.2.4 Kvinnebevegelsen og partipolitikken

Den norske feministbevegelsen har vært vennlig innstilt mot staten i motsetning til mye europeisk og amerikansk feminisme. Fra begynnelsen av var de norske feministene orientert mot og ønsket å påvirke det politiske systemet. Kvinnebevegelsen har dels skapt nye politiske institusjoner og dels påvirket de etablerte. En del kvinnesaker har blitt integrert i de politiske partiene og i likestillingspolitikken. Kvinners rettigheter, for eksempel retten til selvbestemt abort, har blitt innlemmet i det sosial- og familiepolitiske lovverket mye på grunn av feministenes politiske engasjement. Samtidig har det politiske systemet filtrert ut de mer radikale ideene til kvinnebevegelsen. Kvinnebevegelsen har også utviklet egne prosjekter og institusjoner som etter hvert har blitt en del av den offentlige sektoren, for eksempel krisesentrene (Bergman 2003:109-110).

I Norge har kvinnebevegelsen vært en aktiv deltager i den politiske debatten, både i parløp med kvinneforskningen og med kvinneorganisasjonene til politiske partier. En av de første feministiske kampanjene i Norge handlet om å øke kvinnerepresentasjonen i politikken. Et tett samarbeid mellom kvinnebevegelsen og kvinnefraksjonene utover 1970-tallet om å øke kvinnerepresentasjonen ga feminismen politisk legitimitet og høy kvinnerepresentasjon i storting og i regjering (Bergman 2003:102).

Denne norske kvinnebevegelsen var verken den mest radikale eller autonome feministiske bevegelsen i Norden. I Danmark og Sverige tok den feministiske bevegelsen avstand fra partipolitikken. Kvinnedeltagelsen i politikken ble gjennomført etter press fra politiske og andre etablerte kvinneorganisasjoner mer enn fra kvinnebevegelsen. I Norge ble

behovet for en autonom og radikal kvinnebevegelse demmet opp for gjennom at mye kvinneprotesten ble kanalisert gjennom partipolitiske kvinneorganisasjoner (Bergman 2003:99). Bevegelsens krav fikk gjennomslag på flere punkter og ble institusjonalisert, mens bevegelsen selv deretter hadde blitt oppløst eller passivisert (Bergman 2003:109-110). Integrasjonsstrategien i forhold til partipolitikken som den norske kvinnebevegelsen hadde anlagt åpnet for at flere feministiske ildsjeler forsvant inn i posisjoner i partipolitikken og vekk fra kvinnebevegelsen (Bergman 2003:100-102).

4.3 Den offentlige likestillingsdebatten på 1990-tallet

På 1990-tallet gikk den feministiske bevegelsen nærmest i dvale etter svikt i medlemstallene og manglende alliansepartnere. Blant de tidligere politiske alliansepartnere var kvinnefraksjoner i partipolitikken og kvinneforskningsmiljøet. Kvinnefraksjonene var raskt blitt integrert i de etablerte partistrukturene. Kvinneforskningen, nå kvinne- og kjønnsforskningen, var blitt forankret i akademia. Utover 1990-tallet ble det diskursive grunnlaget for mye av politikkkutviklingen på 1970-tallet, kvinnefellesskapet, problematisert. Samtidig ble kvinner og ledelse viktige tematiseringer i den offentlige likestillingspolitiske debatten.

4.3.1 Tilbakegang for kvinnebevegelsen

I det norske samfunnet på 1950- og 60-tallet var det klare grenser og maktforskjeller mellom menn og kvinner. Dette endret seg utover 1970- og 80-tallet. I den likestillingspolitiske debatten på 1990-tallet vokste det fram en forståelse av at kjønnslikhet var oppnådd. Følelsen av oppnådd likestilling svekket kvinners identifisering som politisk gruppe. Det har i tillegg blitt større sosiale ulikheter mellom kvinner på bakgrunn av deres deltagelse i arbeidslivet, noe som også svekket kvinner som politisk gruppe. Dette ga kvinnebevegelsen et rekrutteringsproblem. Det kan sies at kvinnebevegelsen mistet medlemmer på grunn av egen suksess (Halsaa 1996:121).³⁷ Det hevdes at kvinnebevegelsens politiske grunnlag har forsvunnet siden bevegelsens politiske krav har fått gjennomslag.

Kvinnefrigjøring er et tveegget sverd [...] når kvinner oppnår å bli behandlet som de forskjellige individene de er – i tråd med kvinnebevegelsens krav – så blir det mye vanskeligere å snakke

³⁷ Om behovet for separate kvinneorganisasjoner fortsatt er til stedet eller om denne typen organisasjoner har tjent sin hensikt skal jeg ikke ta her. Til det har jeg for liten plass.

om en felles kvinnelig posisjon og bruke den som grunnlag for å mobilisere søstersolidaritet og fellesinteressekamp (Borchgrevink, sitert fra Halsaa 2009:113).

Behovet for separate kvinnepolitiske organisasjonene har kanskje forsvunnet siden kvinners deltagelse i politiske organisasjoner og arbeidstagerorganisasjoner likner mer den mannlige deltagelsen (Lønnå 2004:54).

I tillegg til endringer i forståelsen av kvinner som relevant politisk gruppering har det også skjedd endringer i det som kan forstås som kjernen i kvinnebevegelsens medlemsmasse. På tidlig 1970-tallet var det feministisk orienterte studenter, forskere og politikere som utgjorde medlemskjernen i kvinnebevegelsen. Kvinneforskerne flyttet sin aktivitet fra kvinnebevegelsen via statlige likestillingsforskning og videre til academia. Studenter er ikke lengre en radikal kraft i samfunnsdebatten. Det har vært et generasjonsskifte blant studentene og blant kvinneforskerne. Denne nye generasjonen har en annen politisk sosialisering og faglig orientering enn den generasjonen som var drivkraften i den sosiale mobiliseringen på 1970-tallet (Halsaa 1996:118, 121, Bergman2003:108). Dette har endret den uavhengige kvinnebevegelsens karakter, som på 1990-tallet fremstår som fragmentert og svekket.

Det har også blitt hevdet at 1990-tallets politiske konservatisme har medført en minsket mottagelighet ovenfor likestillingspolitikk og feminisme (Bergman 2003:108). Siden 1980-tallet har den feministiske bevegelsen delvis orientert seg mot andre typer politiske spørsmål og arenaer. Feministbevegelsen har blitt organisert ad hoc i løsere nettverk, koalisjoner og aksjonsgrupper. Det feministiske engasjementet har fått andre uttrykk enn tidligere, som deltagelse i lokalsamfunnet eller innenfor velferdsstatens institusjoner. Politisk deltagelse gjennom kvinnegrupper og partier har derimot sunket (Bergman 2003:93).

4.3.2 Kvinnefellesskapet blir problematisert

I kvinneforskningens begynnelse ble det vektlagt å synliggjøre det felles kvinnelige. Dette felles kvinnelige erfaringsgrunnlaget ble teoretisert å komme fra kvinners felles posisjon i samfunnsstrukturen, i kjønnsarbeidsdelingen og med ulik sosialisering sammenlignet med gutter. Det var særlig familie- og ekteskapsinstitusjonene som satte felles rammer for kvinners erfaringer (Halsaa 2009:103). Dette endret seg utover 1970- og 80-tallet da kvinner gikk ut i arbeidslivet, tok mer og lengre utdanning og ble representert i de politiske partiene på Stortinget og i regjeringen. Det felles kvinnelige erfaringsgrunnlaget som det feministiske politiske arbeidet i stor grad bygget på fragmenterte utover 1980-årene. Gjennom deltagelse i

arbeidslivet og politikken ble kvinner og menn likere og de sosiale forskjellene mellom kvinner økte (Halsaa 2003:134-144).

Kvinneforskningen hadde tidligere underbygget ideen om et kvinnefellesskap gjennom forskning. Dette kvinnefellesskapet utgjorde den diskursive plattformen for den feministiske politikkutviklingen på 1970-tallet. Utover 1990-tallet kom det en tendens innenfor kjønnsforskningen til å utforske forskjell. Denne tendensen ble forsterket gjennom orientering mot poststrukturalistisk teori. Innenfor denne teoritradisjonen var destabilisering av kategorier et viktig analytisk verktøy, noe som blant annet fikk konsekvenser for kvinnekategorien (Halsaa 2003:143-144).

Etnisitet ble et sentralt politisk tema utover 1990-tallet innenfor forskning, offentlig politikkutvikling og likestillingsapparatet. Blant annet får likestillingsinstitusjonene utvidet sitt ansvarsområde til også å gjelde etnisk diskriminering og bytter navn mot slutten av 2000-tallet. Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) erstatter Likestillingsombudet, Likestillingssenteret og Senteret mot etnisk diskriminering i januar 2006. I oktober 2009 fikk Barne- og likestillingsdepartementet overført ansvaret for integreringssaker fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, og i januar 2010 endret departementet navn til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (Espinoza 2007a).

Kvinneforskningen på 1970-tallet utviklet kunnskap ut fra et felles kvinnelig interessegrunnlag for å skape politisk endring (Halsaa 2009:101). I den feministiske forskningen førte norske og internasjonale debatter til en gradvis forflytning av akademisk tyngdepunkt fra fokus på det som er felles for kvinner til det som er forskjellig (Halsaa 2009:119). Vektlegging av forskjeller kvinner i mellom betydde nye rammevilkår for kjønnsforskningen, men også for de feministiske organisasjonens politiske virksomhet (Halsaa 2003:134-144).

4.3.3 Den politiske debatten med fokus på kvinner og ledelse

På begynnelsen av 1990-tallet var far kommet i det likestillingspolitiske fokuset. Småbarnsfedre trengte å ta en større del av omsorgsarbeidet. Politiske vedtak sikret mannen fedrekvote i fødselspermisjonen og ny lovbestemt mulighet for å kvotere inn menn i førskole- og lærerutdanning. Den offentlige likestillingspolitikken nedtonet kvinnepolitiske avveininger til fordel for politikk orientert mot menns og barns interesser, samtidig som den feministiske kvinnebevegelsen var svekket (Halsaa 1996:133, Skjeie og Teigen 2003:49). Mot slutten av

1990-tallet med maktutredningen kom kvinner og ledelse inn i på den likestillingspolitiske agendaen.

Det har i norsk offentlighet vært to maktutredninger, en på 1970-tallet, og en på 1990-tallet. Den første maktutredningen høstet mye kritikk fra forskningsmiljøer for å mangle et kjønnsperspektiv. Da Stortinget i 1997 vedtok et nytt mandat for en ny makt- og demokratiutredning ble kjønnsperspektivet nesten glemt igjen. Etter protest fra kjønnsforskningsmiljøer, journalister og ansatte i forvaltningen ble kjønnsperspektivet i all hast integrert. Stortingspartienes kvinneorganisasjoner innkalte til forsinket høring om kjønnsperspektivet i makt- og demokratiutredningen rett før utredningens forskergruppe ble oppnevnt av regjeringen i mars 1998. Denne maktutredningen skulle sette store endringsprosesser som globalisering, internasjonalisering, desentralisering, deregulering og privatisering under debatt (Skjeie og Teigen 2003: 33-34). Dette vitner om at makt, demokrati og kjønn var på den offentlige og politiske agendaen på slutten 1990-tallet.

Hva hadde endret seg i den likestillingspolitiske debatten fra den første maktutredningen på 1970-tallet til den andre maktutredningen på slutten av 1990-tallet? Ved begge maktutredningene ble kjønnsperspektivet forsømt i første omgang og dette høstet mye kritikk fra feministisk orienterte forskere. På 1970-tallet kom kritikken fra en politisk allianse mellom kvinneforskere, feministiske politikere og medlemmer av kvinnebevegelsen. I 1990 var det en annen allianse, bestående av kjønnsforskere, journalister og ansatte i forvaltningen, som løftet kjønnsaspektet opp på den politiske agendaen. Denne alliansen mangler grasrotfeminismen som den uavhengige kvinnebevegelsen representerer på 1970-tallet, og kan nesten beskrives som en elitemobilisering. Fokuset i den politiske diskusjonen var det samme ved begge utredningene: makt. På 1970-tallet var makt et av de sentrale punktene innenfor en politisk og akademisk diskurs. Tjue år seinere var makt på ny på dagsordenen igjen. Denne gang ble ikke makt forstått som generell kvinneundertrykkelse, men som fraværet av kvinner i ledelsesposisjoner. Fra makt forstått som innbakt i kjønnsrelasjonen, som noe felles for alle kvinner, fra forskere og politikere til kvinner i utkantsamfunnet, til makt forstått som tilgang til posisjoner for allerede privilegerte kvinner. Maktdiskursen i debatten rundt den andre maktutredningen er en slags middelklasseagenda på sett og vis, for det politiske fokuset er på allerede ressurssterke kvinner.

Parallelle maktundersøkelser i de nordiske landene viste kun 5 prosent kvinner i topposisjoner ved inngangen til det nye årtusenet (Skjeie og Teigen 2005b:189). Det lave antallet kvinnelige næringslivsledere som maktutredningen og nordiske sammenligninger

hadde påpekt hadde konsekvenser for vår likestillingspolitiske selvfølelse (Freidenvall et al. 2006:56-57, Teigen 2009:105-106). Norge, og mer generelt de nordiske landene, kunne ikke lenger krone seg selv som likestillingsmestere.

Fraværet av kvinnelige ledere i næringslivet ble tematisert i forskningen som et glasstak, en usynlig barriere, for kvinner på toppen av hierarkiet. Alternativt som det nordiske likestillingsparadokset, der de nordiske 'likestillingsmestrene' på det politiske feltet hadde et kjønnssegregert arbeidsmarked med mange kvinner i lavtlønnede deltidsstillinger, og et nærmest totalt fravær av kvinnelige toppledere i næringslivet (Teigen 2009:105).

Fokuset i den offentlige politiske debatten om likestilling på 1990-tallet var på kvinner og ledelse. I tillegg kom det en internasjonal orientering på det likestillingspolitiske feltet. Globalisering og internasjonale forpliktelser ble viktige likestillingspolitiske temaer. Internasjonale konvensjoner, EU-traktater og andre nordiske lands lovgivning ble viktige referanser (Skjeie og Teigen 2003:22).

4.4 Oppsummering

Det kan virke som den feministiske samfunnskritikken har stilnet i løpet av de siste tretti årene med likestillingsdebatt. Utgangspunktet på 1970-tallet var en slagkraftig politisk allianse mellom kvinneforskere, feministiske politikere og den uavhengige kvinnebevegelsen. Utover 1980-tallet endret kvinneforskerne institusjonell forankring. Forskningen gikk fra å være kunnskapsgrunnlag for politikkutvikling i kvinnekampen til å bli avpolitisert gjennom en gradvis vending fra kvinnebevegelsen og mot statlige oppdragsforskning og akademisk. Ildsjelene i kvinnebevegelsen forsvant inn i partipolitikken, forskerstillinger eller femokratstillinger, noe som gikk på bekostning av kvinnebevegelsen som tapte medlemmer og politisk styrke. Den kvinnevennlige alliansen mellom feminisering nedenfra (kvinneforskningsmiljøet, valgkanalen og kvinneorganisasjoner) og feminisering ovenfra (likestillingsapparatet og likestillingsarbeiderne) var i løpet av 1980- og 90-tallet kommet i utakt, gjennom en politisk svekkelse av grasrotfeminismen.

Kapittel 5: Deltagerstruktur

Jeg vil i det følgende undersøke deltagelsesmønstrene i de to høringsrundene som ble gjennomført i forkant av at kvoteringsvedtaket ble vedtatt i 2003.³⁸ Deltagelsesstrukturen vil bli analysert ut fra oppslutning (tilhenger/motstander, vedlegg 1), organisasjonsform (vedlegg 2), frafall (vedlegg 2) og kontinuitet i oppslutning.

5.1 Høringen i 1999: Forslag om minsterepresentasjon i private styrever

Første gang spørsmålet om en lovregulering av kjønnsrepresentasjon i bedriftsstyrever ble sendt ut på høring var i forbindelse med revisjonen av likestillingsloven i 1999. Det var over 200 inviterte organisasjoner på Barne- og familiedepartementets høringsliste (BFD 1999:5-8). Til sammen 65 instanser uttalte seg om kjønnsregulering i private styrever (se vedlegg 1a). Av femten departementer var det fem som uttalte seg og ga begrunnelse. Alle inviterte arbeidsgiverorganisasjoner avga uttalelse. Det var ni fylkeskommuner og tre fylkesmenn som uttalte seg. Av 22 inviterte politiske partier og tilknyttede kvinneorganisasjoner og ungdomsorganisasjoner var det bare 2 som avga uttalelse. Blant 80 inviterte kvinneorganisasjoner var det kun åtte som ga svar (se vedlegg 2a).

Av de 65 innkommende høringsuttalelsene stilte 44 seg positive til lovfesting og 21 var negative (se vedlegg 1a).³⁹

5.2 Høringen i 2001: Kjønnsrepresentasjon i styrene til allmennaksjeselskaper

Andre gang spørsmålet om kjønnsrepresentasjon var oppe til høring i 2001 stod lovforslaget alene. Det var 250 inviterte deltagere til høringen i 2001 (BFD 2001:10-14), og av disse uttalte 44 høringsinstanser seg om lovregulering av kjønns sammensetningen i private styrever (se vedlegg 1b). Syv av femten departementer uttalte seg. Alle de inviterte arbeidsgiverorganisasjoner ga uttalelse, også blant interesseorganisasjoner i finansnæringen var det også stor grad av deltagelse. Fem fylkeskommuner og en fylkesmann uttalte seg. Av de 22 partiorganisasjonene og partitilknyttede organisasjoner var det kun to som ga uttalelse. Der det var 80 inviterte kvinneorganisasjoner og av disse var det kun fire som uttalte seg.

³⁸ Denne undersøkelsen baserer seg på høringene jeg har fått tilsendt fra arkivet hos Barne- og likestillingsdepartementet høsten 2009, høringslistene over inviterte instanser som fulgte høringsnotatene (BFD 1999; 2001) og listen over deltagelse i odelstingsproposisjonen som fulgte høringen i 2001 (Ot.prp. nr. 97 (2002-2003)).

³⁹ Se også Teigen (2002:84, 2003:158).

Av de innkommende 44 høringsuttalelsen stilte 26 seg positive til lovfesting og 18 var negative (se vedlegg1b).

5.3 Sammenligninger på tvers av høringene

Høringen i 2001 hadde flere inviterte deltagere (250) enn høringen i 1999 (200). Dette er overraskende siden lovforslaget i 1999 var del av en større revisjon av hele likestillingsloven, der en rekke paragrafer og organisasjoner ble berørt. Økningen fra 1999 til 2001 består for det meste av finansorganisasjoner, statsforetak, statsaksjeselskap og samvirkeforetak, det vil si virksomheter som ville bli berørt av det foreslåtte lovvedtaket. Økningen i antall inviterte høringsinstanser kan tyde på at departementet ønsket bredde som grunnlag for beslutningen, der flest mulig av 'berørte parter' skulle få mulighet til å uttale seg. Samtidig var det flere av de inviterte høringsinstansene som avga høring i 1999 (65) enn i 2001 (45). Dette kan ha noe av sin forklaring i lovforslagets høringskontekst, for i 2001 var høringen konsentrert rundt kvoteringsspørsmålet alene.

5.3.1 Frafall

Med fylkesnivå sikter jeg til fylkeskommuner og fylkesmenn. Blant de invitert på fylkesnivå var det få som valgte å uttale seg, i 1999 var det tolv høringsinstanser som deltok og 2001 var dette antallet halvert til seks. Det vil si at ved begge høringer var det et vist frafall på fylkesnivå, siden det er 38 inviterte høringsinstanser begge årene. Det er verdt å merke seg at samtlige av instansene på fylkesnivå som avga uttalelse i 2001 var positive til lovfesting. Grunnen til denne oppslutningen er usikker.

Ved begge høringene var det femten departementer, der alle var invitert til å uttale seg. I 1999 var det fem departementer som uttalte seg, da var to for lovregulering og tre i mot. I 2001 avga syv departementer høringsuttalelse, da var fire for og tre i mot. På motstandersiden har departementene med næringsprofil, Finansdepartementet og Handels- og næringsdepartementet, vist kontinuitet. Tre departementer uttalte seg negativt til lovfesting i 1999 og tre i 2001. Justisdepartementet endret oppslutning fra negativ i 1999 til positiv til lovregulering i 2001, grunnen til dette er uklar. Departementene på tilhengersiden viser ikke samme tendens til kontinuitet i tilslutning som motstanderne. Bare Arbeids- og administrasjonsdepartementet stilte seg positivt til lovfesting både i 1999 og 2001, men departementet gir ingen begrunnelse for sin tilslutning ved noen av høringene.

Av 22 politiske partier og partitilknyttede organisasjoner⁴⁰ avga to høringsuttalelser i 1999 og to i 2001. Det er et større frafall blant inviterte partipolitiske organisasjoner. Av de to politiske organisasjonene som uttalte seg i 1999 var Høyre⁴¹ mot lovregulering og Arbeiderpartiets kvinneutvalg for. I 2001 var Kristelig folkepartiets kvinner positive til lovfesting og Høyre negative. Høyre er det eneste av de partipolitiske organisasjonene som har vist en kontinuerlig deltagelse, og avgitt negativ uttalelser ved begge anledninger.

Når det kommer til kvinnerettede organisasjoner så støtter likestillingsapparatet, det vil si Likestillingsombudet og Likestillingssenteret, forslaget ved begge høringene. For de andre kvinneorienterte organisasjonene er frafallet betydelig. Det var rundt 80 kvinnerettede organisasjoner og instanser ved begge høringene som fikk invitasjon. I den første av høringene var det åtte som ga uttalelse, og alle støttet opp under lovforslaget. Ved den andre av høringene var antallet kvinneorganisasjoner som deltok halvert til fire. Det er blant denne typen organisasjoner frafallet er størst, og det er overraskende siden kvoteringsforslaget ville kunne tenkes å falle innenfor interessefeltet til mange av de kvinnerettede høringsinstansene.

Kvoteringsforslaget som likestillingspolitikk kan tenkes spesielt å være av interesse for kvinnepolitiske organisasjoner og aktører. Det gikk ut invitasjon til en del slike kvinnepolitiske organisasjoner,⁴² og disse organisasjonene kvinnepolitiske: Kvinnefronten i Norge, Kvinnegruppa Ottar, Norsk kvinneforbund, Norsk kvinnesaksforening og Nyfeministene, er kvinnepolitiske smalt definert. I forbindelse med høringen i 1999 ga Norsk kvinnesaksforeningen og Kvinnefronten uttalelse, og 2001 var det kun Norsk kvinnesaksforening som uttalte seg.

Alle organisasjoner som har rot i eller kontakt med den feministiske kvinnebevegelsen kan defineres som kvinnepolitisk aktør. Av de inviterte høringsinstansene vil dette si, Senteret for kvinneforskning ved NTNU, Universitet i Oslo og Universitet i Tromsø med tilhørende kjønnsforskningssentre, Nordisk institutt for kvinne- og kjønnsforskning, KILDEN, Avdelingen for kvinnerett ved Universitet i Oslo, Juridisk rådgivning for kvinner (JURK),

⁴⁰Det gikk ut invitasjon til Det norske Arbeiderparti, Fremskrittspartiet, Høyre, Venstre, Rød valgallianse, Sosialistisk venstreparti, Kristelig folkeparti, Senterpartiet med tilhørende kvinne- og ungdomsorganisasjoner. Høyre og Fremskrittspartiet har ikke tilhørende kvinneorganisasjon, så den totale summen blir 22 inviterte partipolitiske og partitilknyttede organisasjoner.

⁴¹I tillegg kom det høringsuttalelser fra Høyres lokallag i Bærum og Fremskrittspartiets lokallag i St.Hanshaugen og Ullevål bydel. Disse var ikke invitert og teller ikke med blant de 22 nasjonale og partitilknyttede organisasjonene som fikk invitasjon.

⁴²Det vil i forhold til min kategorisering i vedlegg 2 si kvinneorganisasjonsbolken minus arbeidstakerorganisasjonene tilknyttet kvinneyrker, interesseorganisasjoner med kvinneprofil og frivillige organisasjoner med kvinnefokus. Definisjonen av kvinnepolitiske aktører er gitt i avsnitt 1.3.3 og er kategorisert på grunnlag av oversikten av kvinnepolitiske aktører til Eggebø (2007).

Kvinneuniversitetene, Krisesenterbevegelsen og RadiOrakel. I 1999 støttet Senteret for kvinneforskning og kvinner i forskning ved Universitetet i Tromsø kvoteringsforslaget og i 2001 ble det støttet av Kvinneuniversitet i Løten. Verken de akademiske institusjonene som har tilknytning til feministisk forskning eller kvinneutvalgene til Arbeiderpartiet eller Sosialistisk venstreparti uttalte seg i 2001. Unntaket var Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), som støttet lovfestingen av kjønnsrepresentasjon både i 1999 og 2001.

Interesseorganisasjoner for kvinner i næringslivet kunne også tenkes å ha en interesse i uttale sin mening om kvoteringsforslaget. De inviterte høringsinstansene var Kvinner viser vei og Nasjonalt nettverk for kvinner og næringsutvikling. Nasjonalt nettverk for kvinner og næringsutvikling uttalte seg i 1999, men ingen av interesseorganisasjonene for kvinner i næringslivet uttalte seg i høringen i 2001.

5.3.2 Kontinuitet i oppslutning

Det er noen organisasjoner som viser kontinuerlig tilslutning eller motstand i forhold til Barne- og familiedepartementets kvoteringsforslag. Det er 16 tilhengere som støtter lovforslaget ved begge anledninger, og 39 som uttaler seg positivt ved en av høringene. Blant arbeidstakerorganisasjoner som stiller seg positivt til lovfesting er det lite grad av kontinuitet i tilslutning, bare Landsorganisasjonen i Norge (LO), Norsk helse og sosialforbund og Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS) støtter lovforslaget både i 1999 og 2001. Av departementene er det bare Arbeids- og administrasjonsdepartementet som støtter lovforslaget ved begge høringene. Ingen politiske partier gjør det samme. Ligestillingsapparatet og kvinneorganisasjoner støtter tiltaket, og ingen kvinnerettede organisasjoner eller instanser stilte seg negative til lovfesting av kjønnsbalanserte private styrever. Av de åtte kvinneorganisasjonene som støttet lovforslaget i 1999, er det tre stykker som følger opp og støtter lovforslaget i 2001 også. Det mest påfallende ved denne undersøkelsen av deltagerstrukturene ved høringene forut for lovvedtaket om kjønnsrepresentasjon i private bedriftsstyrever er den lave deltagelsen og kontinuitet blant kvinnerettede organisasjoner.

I 1999 er det 21 høringsinstansene som ikke ønsket lovregulering av styresammensetningen i private bedrifter, og 12 av de samme høringsinstansene stiller seg negativt til lovfesting i 2001 også. Det er større grad av kontinuitet hos motstanderne til kvoteringsforslaget enn blant tilhengerne. Særlig organisasjoner, departementer og politiske

partier som representerer næringslivsinteresser er vedvarende negative til lovfesting. Et unntak er kvinneutvalget til NHOs⁴³ som stilte seg positivt lovregulering i 2001.

5.4 Diskusjon

Den første store norske kvoteringsdebatten var høringen forut for etableringen av § 21 i likestillingsloven. Av de inviterte kvinneorganisasjonene i høringen i 1980 kan alle kategoriseres som kvinnepolitiske aktørene. Dette var Norsk kvinnesaksforening, Norske kvinners nasjonalråd, Arbeiderpariets kvinnesekretariat og Sosialistisk venstreparti. Alle fire deltok og støtte innføringen av § 21. I høringene angående forslaget om kvotering i private styrever i 1999 og 2001 var det bortimot 80 inviterte kvinneorganisasjoner og henholdsvis åtte og fire kvinneorganisasjoner ga høringsuttalelse. Arbeiderpariets kvinneutvalg deltar i 1999, men deltar ikke 2001. Hva kan forklare dette frafallet av kvinneorganisasjoner og kvinnepolitiske aktører? I det følgende vil jeg peke på to forhold: svekkelse av feministiske organisasjoner og ny organisering av feministiske interesser.

Når det kommer til dagens status for kvinneorganisasjoner er det få aktive kvinnepolitiske organisasjoner. Dette kan måles på om de søker offentlig støtte til drift. Kvinnefronten i Norge, Kvinnegruppa Ottar og Norsk kvinnesaksforening fikk offentlig støtte i 2006 (Eggebo 2007:34-39). Det er uvisst om Norsk kvinneforbund er nedlagt, og denne organisasjonen fikk sist støtte i 1995 (Eggebo 2007:119). To av de eldste norske kvinneorganisasjonene er nedlagt, Norske Kvinners Nasjonalråd i 1989 og Norsk kvinneunion i 2003. De to største nyfeministiske organisasjonene fra 1970-tallet, Nyfeministene og Brød og Roser er nedlagt. I tillegg er de feministiske tidsskriftene, med utgangspunkt i 1970-tallets kvinnebevegelse *Sirene* (1973-1983) og *Kjerringråd* (1975-1986) nedlagt (Halsaa et al. 2008:46). Både de feministisk orienterte organisasjonene som var etablerte og de som vokste fram på 1970-tallet har tydelig blitt svekket.

Denne manglende interessen for kvoteringsforslaget fra kvinnepolitiske aktører kan også forklares ved endringer i organisering. De kvinnepolitiske interessene har fått en løsere organisering basert på nettverk og aktivitet. Et eksempel er Kvinner på tvers, som er et nettverk som jobber for lik lønn og bedring av kvinners arbeidsforhold. Den yngre generasjonen av feminister som vokste fram på 1990-tallet har også foretrukket løsere organisering (Halsaa et al. 2008: 46). Denne varianten av feminisme har organisert seg i gjennom uformelle nettverk, internett og publikasjoner som *Fett - et feministisk tidsskrift*,

⁴³Uttalelse fra kvinneutvalget fulgte med som vedlegg hos NHO (2001), men er ikke regnet som egen uttalelse.

Råtekst (Solheim og Vaagland 1999), *Matriark* (Sandnes, Nossun og Smith-Erichsen 1999) og *Feminisjon* (Øvold og Lode 2000). Dette er typer av organiseringsom ikke synes i politiske debatter som jeg analyserer i denne oppgaven.

5.5 Oppsummering

Et funn i undersøkelsen av deltagerstrukturene i høringene forut for kvoteringvedtaket i ASA-styrer er den lave deltagelsen fra kvinneorganisasjoner og kvinnepolitiske aktører. Videre viser deltagerne mer kontinuitet i motstand enn tilslutning i forhold til lovforslag.

Kapittel 6: Hva er problemet representert å være?

Det som innenfor diskursorientert policyanalyse har vært omtalt som ”hva er problemet representert å være”-tilnærmingen, tar utgangspunkt i at problemer som adresseres i politikken ikke er eksternt og objektivt gitt forut for debatten. Det er gjennom språk og diskursivt arbeid mening produseres, temaer får status som problem, sin utforming og tilskrives løsninger. Dette fokuset på meningsproduksjon og prosess i politikken begrepsgjøres som problemrepresentasjon (Bacchi 1999:1-4, 2009:xi-xiv). Med dette som underliggende logikk må en analyse av politikikutvikling først gi en beskrivelse av hvordan de ulike aktørene i en politisk debatt representerer problemet. Fokuset er på hva som er årsaken, hvem som har ansvaret, hvilke løsninger en ser seg best tjent med og fordeler ved å løse problemet.⁴⁴ Neste steg i analysen blir å knytte disse ulike representasjonene til større diskurser, som implisitt er med på å forme debatten og hvordan ’problemet’ som adresseres i debatten forstås. Dette vil skje i de to neste kapitlene. Dette er et mest mulig empirinært kapittel, for å underbygge funnene gjennom sitater og styrke gyldigheten til tolkningene.⁴⁵ Her vil fokuset være på hvordan deltagerne i høringene forut for innføringen av kjønnsrepresentasjon i ASA-styrer representerer ’problemet’ med lav kvinneandel i næringslivsstyrer.⁴⁶

Som nevnt i metodekapittelet, vil det innenfor diskurser finnes dominerende og underordnede måter å forstå temaer på. Representasjoner er kontekstavhengig og endres over tid, sted og tilgang til diskurs. Et eksempel er hvordan forståelsen av likestilling har endret seg over tid og mellom deltagere i norsk offentlig debatt.⁴⁷ Kulturell og institusjonell kontekst vil prege deltagerens tilgang til diskurs og dermed deres forståelse av politiske temaer. Det er gjennom tilgang til alternative problemrepresentasjoner nye tematiseringer kommer til og kan utfordre de representasjonene som er dominerende innenfor en diskurs (Neumann 2001:60-61). Formålet her er å vise både dominerende og underordnede måter å forstå kjønnskvalitet i private bedriftsstyrer på, slik de kommer til uttrykk i høringene i 1999 og i 2001.

⁴⁴ Bacchi (1999:4) vektlegger ”cause and concern” ved beskrivelse av representasjoner i politiske debatter.

⁴⁵ Se kapittel 2: *Metodologisk tilnærming og analytisk rammeverk*, avsnitt 3.4.

⁴⁶ Dette svarer på det første spørsmålet i det analytiske skjemaet til Bacchi (1999:12-13, 2009:2-4).

⁴⁷ Se kapittel 4: Offentlig likestillings- og kvoteringsdebatt i Norge, avsnitt 4.1.5.

6.1 Den politiske konteksten til lovforslagene

Lovforslaget *Representasjon av begge kjønn i styrever* var en del av en større revisjon av likestillingsloven satt i gang av Barne- og familiedepartementet i 1999. I høringsnotatet begrunnes revisjonsarbeidet i et behov for å oppdatere den da tjue år gamle likestillingsloven i forhold til samfunnsutviklingen og internasjonale forpliktelser (BFD 1999:1-2). Etter endt høring konkluderte departementet med at ”høringsrunden viste svært ulike syn på de framsatte forslagene” og at ”[h]øringsnotatet tok opp ulike måter å regulere kjønnsrepresentasjon i styrever i privat sektor, uten at de juridiske spørsmålene var nærmere utredet” (Ot.prp. nr. 77 (2000-2001):4). Lovforslaget om representasjon av begge kjønn i private bedriftsstyrever ble trukket fra den følgende odelstingsproposisjonen.

Etter samarbeid med Justisdepartementet sendte Barne- og familiedepartementet ut et nytt lovforslag om kjønnskvotering i bedriftsstyrever på høring sommeren 2001: *Kjønnsrepresentasjon i styrever i allmennaksjeselskap, statsaksjeselskap og statsforetak mv., forslag til endring i allmennaksjeselskapsloven og enkelte andre lover*. Denne høringen handlet kun om lovforslaget om kjønnsrepresentasjon i styrever, og ble da begrenset til å gjelde allmennaksjeselskaper av de private foretakene. Høringen i 2001 forstås av Barne- og familiedepartementet som en forlengelse og konkretisering av lovforslaget i 1999 (Ot.prp. nr. 97 (2002-2003):13). Det var mindre enn to år mellom de to høringene, og de kan forstås ut fra samme politiske kontekst.

På slutten av 1990-tallet hadde kvinner og ledelse kommet i fokus i den likestillingspolitiske debatten. Bakgrunnen for denne politiske orienteringen var å finne i maktutredningens påpeking av en lav kvinneandel i næringslivets maktposisjoner. I etterkant av maktutredning kom det i stand forskningsarbeider⁴⁸ som underbygget påstanden om at kvinner var svakere stilt i samfunnet generelt og i styrene i næringslivet spesielt. Med kun fem prosent kvinner i den norske næringslivstoppen kom Norge dårlig ut i nordiske sammenligninger. Lederkursene, selvtillitskursene og mentorordninger som næringslivet selv hadde stått for hadde ikke gjort jobben. Kvoteringsforslagene om kjønnsbalanserte bedriftsstyrever kan ses på som et politisk forsøk på løsning av kvinnemangelen i næringslivet (Teigen 2009:105-106).

Lovforslaget om kjønnsrepresentasjon i styrever var en del av en større revisjon av likestillingsloven, og var forstått som en utvidelse av lovens § 21 som allerede lovregulerte kjønnsbalansen i offentlig utnevnte utvalg og styrever. Både § 21 og § 1a i likestillingsloven var

⁴⁸ Se Berven og Selle (2001), Holst (2002), Ellingsæter og Solheim (2002) og Skjeie og Teigen (2003).

oppe til revisjon og ble foreslått som parallelle utvidelser av likestillingslovens ansvarsområde. Likestillingslovens aktivitetsplikt,⁴⁹ § 1a, pålegger offentlige myndigheter å jobbe aktivt for å fremme likestilling. De parallelle utvidelsene av aktivitetsplikten og § 21 hadde som felles formål å utvide ansvarsområdet til likestillingsloven fra at lovverket kun hadde gyldighet for det offentlige til, også å gjelde private arbeidsgivere og arbeidslivsorganisasjoner. Gjennom avregulering og frisetting av offentlig sektor i løpet av 1990-tallet kom behovet for å utvide likestillingslovens ansvarsområde og å integrere det private næringslivet. Økt statlig eierskap på Oslo børs og økt internasjonal rettsliggjøring på likestillingsfeltet kan også tenkes å ha økt legitimiteten for statlig inngripen i den private sektoren. Innenfor det likestillingspolitiske feltet er det lengre tradisjoner for krav om minsterepresentasjon, noe som kan ha ført til at dette ble det politiske virkemiddelet i reguleringen av private styrer (Teigen 2009:106-108). Utvidelse av aktivitetsplikten, frisetting av offentlig forvaltning, økt statlige eierskap på Oslo børs, økt rettsliggjøring på det likestillingspolitiske feltet i kombinasjon med norske tradisjoner for kvotering er noen av forholdene som danner konteksten rundt kvoteringsforslagene, og disse vil bli diskutert nærmere i det følgende.

På 1980- og 90-tallet kom en høyrevridning i norsk politikk, og med den også New Public Management-reformene innenfor offentlig sektor. Konkurransetsetting av offentlige virksomheter var et av virkemidlene som skulle effektivisere det norske byråkratiet (Christensen et al. 2007:97-119). Denne avreguleringspolitikken hadde til dels store konsekvenser for det offentlige likestillingsarbeidet. En rekke virksomheter som tidligere var underlagt § 21 og 1a ble avregulert gjennom fristilling fra statlig og kommunalt regelverk (Teigen 2009:106-107). Barne- og familiedepartementet (1999:56) uttrykte en bekymring over tendensen til at store selskaper ble unndratt § 21 og ønsket å reintegrere disse i likestillingslovens virkeområde. Samtidig vektlegger departementet i høringsnotatet (1999:57-58) at disse fristilte virksomhetene ikke kunne underlegges særskilte reguleringstiltak for å sikre kjønnsbalanse. På grunn av konkurransemessige forhold måtte virksomheter med offentlig og privat eierskap likebehandles, noe som også understrekes av både kvoteringsmotstandere og -tilhengere i høringene. Løsningen ble en utvidelse av likestillingslovgivningen, der offentlige fristilte og private virksomheter fikk like rammevilkår (Teigen 2009:107). Lovregulering ble i høringen i 2001 vurdert i forhold til alle offentlig

49 I Likestillingslovens § 1a (Plikt til å arbeide for likestilling) står det: "Offentlige myndigheter skal arbeide aktivt, målrettet og planmessig for likestilling mellom kjønnene på alle samfunnsområder".

heleide foretak, statsaksjeselskaper, statsallmennaksjeselskaper, statsforetak, enkelte særlovsforetak, interkommunale selskaper, og stiftelser der det offentlige oppnevner medlemmene til styret i tillegg til private allmennaksjeselskaper (Ot.prp. nr. 97 (2002-2003)).

Den norske staten er i dag, og var på 1990-tallet, en sentral aktør på Oslo børs. Statlig eierskap er vanlig i norsk næringsliv, og det statlige eierskapet har økt de siste tiårene. Dette er en følge av fristilling av offentlige virksomheter, og at store foretak med utgangspunkt i forvaltningen, som Telenor ASA og Statoil ASA, har blitt notert på børsen. Når statlig eierskap i det private næringslivet øker er det mulighet for at statlige inngrep oppfattes som mer legitimt. På slutten av 1990-tallet var det oppe i den offentlige debatten hvor aktiv eier staten burde være (Teigen 2009:107-108). Det er mulig å tolke lovforslaget om kjønnsrepresentasjon i styre som en strategi for å ivareta samfunnsinteresser gjennom at staten virker som aktiv eier.

Det statlige likestillingsapparatet orienterte seg utover 1990-tallet stadig mer mot det internasjonale feltet. Likestilling var blitt globalisert og det skjedde en rettsliggjøring for å etablere felles standarder på tvers av landegrensene. Det vokste fram overnasjonale og internasjonale regelsystemer, konvensjoner og håndhevingsapparater av EU-direktiver, ILO-konvensjoner og FN-traktater som en del av denne rettsliggjøringen. I tillegg kom det til et overnasjonalt likestillingsbyråkrati med tilholdssted i Brussel, Genève, Strasbourg og New York (Skjeie og Teigen 2003:22). Revisjonen av likestillingsloven, og da spesielt forslaget om minsterepresentasjon av begge kjønn i private bedriftsstyrer, ble begrunnet i forhold til internasjonale standarder. I departementets høringsnotat (1999) ble lovforslaget sett i forhold til internasjonale konvensjoner, EU-traktater og andre nordiske lands juridiske standarder. Finland og Danmark hadde på dette tidspunktet lovregulert kjønnsfordelingen i bedriftsstyrer der staten eide minst halve foretaket. Lovforslaget om minsterepresentasjon ble også knyttet til internasjonale forpliktelser. I 1996 kom EU-rådets anbefaling om likevekt mellom kvinner og menns deltagelse i beslutningsprosessen, gjort gyldig for Norge som tillegg til EØS-avtalen. Verdens fjerde kvinnekonferanse i Beijing i 1995 hadde resulterte i en erklæring samt handlingsprogrammet som vektla behovet for å sikre kvinner samme tilgang til ansvar, makt og rettigheter som menn hadde (BFD 1999:56).

Lovforslaget kan også forstås som en videreføring av en norsk kvoteringsstradisjon, der kvoterings har vært et vanlig likestillingspolitisk virkemiddel (Borchorst 2003:182, Skjeie og Teigen 2005b:188). Det finnes en rekke forskjellige kvoteringsordninger på flere samfunnsområder i Norge, for eksempel ulike *fortrinnsordninger* ved rekruttering til stat,

kommune og visse studier, *opptrykksordninger* ved rangeringer av søkere til universiteter eller høyskoler og *minimumsrepresentasjon* som § 21 og som frivillige ordninger hos politiske partier (Teigen 2009:95-98). Lovforslaget om kjønnskvolterung i styrerekruttering var formulert som krav om minimumsrepresentasjon og føyet seg inn i en lengre tradisjon for kvotering i norsk likestillingspolitikk. Samtidig kan lovforslaget ses som en videreutvikling av denne kvoteringstradisjonen, siden dette er det første lovforslag om kjønnsbalanse utenfor den offentlige sektoren. Dette forslaget endret den likestillingspolitiske debatten og åpnet for flere lovfestede krav om minsterepresentasjon i bedriftsstyrer. I 2006 ble kravet om kjønnsbalanserte styrer lovfestet for private samvirkeforetak (Ot.prp. nr. 21 (2006-2007)) og i 2009 for kommunale aksjeselskap (Ot.prp. nr. 57 (2008-2009)).

6.2 Problemrepresentasjoner i hørigen 1999/2000

I denne delen følger en beskrivelse av hvordan ulike instanser representerer⁵⁰ problemet med få kvinner som styremedlemmer i private bedrifter i hørigen 1999/2000. Først kommer en grundigere beskrivelse av fremstillingen til Barne- og familiedepartementet⁵¹ basert på høringsnotatet som kom i forbindelse med revisjonen av likestillingsloven. Høringsnotatet la premissene for høringsuttalelsene, og de representasjonene som finnes her gir gjenklang i de andre tekstene i debatten. Deretter kommer en beskrivelse av problemrepresentasjonene i høringsuttalelsene til Likestillingsombudet (Ombudet 2000) og Næringslivets hovedorganisasjon (NHO 2000). Disse høringsuttalelsene vil eksemplifisere typiske trekk ved representasjoner til henholdsvis tilhengere og motstandere av lovregulering av kjønns sammensetning i private styrer.

6.2.1 Departementets representasjoner av problemet

I høringsnotatet formulerer Barne- og familiedepartementet⁵² (BFD:1999:57) sitt mål som ”å bedre den kjønnsmessige balansen i styrerommene”. BFD viser til at syv av ti børsselskaper har rene mannsstyrer og mindre enn seks prosent av styrepostene i næringslivet er besatt av kvinner. Lignende lovgivning i Danmark og Finland og internasjonale forpliktelser i

50Se Bacchi (1999:4, 37, 200, 2009:xi-xiv), Neumann (2001:33) eller kapitel 3: *Analytisk rammeverk og metodologisk tilnærming* for definisjon av begrepet representasjon.

51Henvisninger til departementet eller BFD vil vise til Barne- og familiedepartementet, som fremmet forslaget om kjønnsrepresentasjon. Fra 1999 til 2006 var dette navnet på departementet med politisk ansvar for likestillingsarbeidet.

52Sitater og eksempler er hentet fra Barne- og familiedepartementets høringsnotat (1999:53-64) i forbindelse med hørigen *Forslag til endringer i likestillingsloven* i 1999, om ikke annet er oppgitt.

forbindelse med EU og Verdens fjerde kvinnekonferanse i Beijing synliggjør for BFD behovet for endring. Problemet representeres i BFDs høringsnotat å være kjønnsmessig ubalanse i næringslivsstyrer. Når det kommer til hva som er årsaken til ubalansen er BFD vage. Departementet (BFD 1999:57, 54) skriver: ”det er flere ulike faktorer som styrer utnevnelser til styrer og utvalg enn kvalifikasjoner” og ”[d]et er her departementets erfaring at det ved sammensetningen av utvalg, styrer mv. [ikke] blir lagt [for] stor vekt på faglig virksomhet og posisjoner, men at det er en snever krets av kvalifiserte personer som oppnevnes”. Kvinner beskrives som ”kvalifiserte og kompetente” (BFD 1999:57) så det vektlegges at det er ingen formell grunn til at kvinner forbigås når det kommer til styreverv. En mulig tolking er at BFD sikter til diskriminering som årsak til de kjønnsubalanserte styrene, selv om diskriminering ikke nevnes i høringsnotatet. Noe det derimot gjøres hos høringsinstanser som Kompetansesenteret for likestilling (2000:1, 5) og Juridisk rådgivning for kvinner (2000:3), der diskriminering eksplisitt uttrykkes som årsak til den lave kvinneandelen i bedriftsstyrer.

Lovregulering av kjønnsfordelingen i private styrer var tenkt som en del av en større revisjon av likestillingsloven og ble forstått som en utvidelse av § 21. Denne paragrafen har siden 1981 regulert kjønnsfordelingen i offentlig utnevnte utvalg og styrer. Det påpekes i høringsnotatet at i 1980 utgjorde kvinner kun 20 prosent i statlige utvalg og styrer, i 1997 utgjorde kvinner om lag 40 prosent. Departementet har hatt gode erfaringer med innføringen av regler om minsterepresentasjon i likestillingsloven for å øke kvinneandelen. ”Det er departementets erfaring etter snart 20 år med likestillingslovens § 21 at oppnevnerinstanser ofte finner frem til kvalifiserte og egnede kvinner når de må” (BFD 1999:57). Departementet viser til gode erfaringer og resultater med lovregulert kvoteringskrav, og det kan være departementets antagelse at lignende lovregulering vil føre til de samme gode resultatene også i private bedriftsstyrer.

”Statlige forvaltningsvirksomheter blir i stadig større grad skilt ut som egne rettssubjekter [...] bør vurderes om ikke § 21 bør gjelde tilsvarende for slike foretak” (BFD 1999:56). Avregulering av offentlig sektor hadde som konsekvens at foretak som tidligere hadde vært regulert gjennom likestillingsloven ble frisatt. Departementet gir uttrykk for et ønske å reintegrere foretak som tidligere var en del av forvaltningen gjennom en utvidelse av likestillingslovens § 21 og § 1a til også å gjelde private styrer. Samtidig ønsker departementet at foretak som driver næringsvirksomhet skal likebehandles. Uavhengig av eierforholdet

ønskes det at alle foretakene skal ha like rammebetingelser og de samme konkurransemessige forholdene:

Regjeringen ønsker å gi alle foretak samme konkurransevilkår og, være seg offentlige eller private. Regler om minsterepresentasjon av begge kjønn i styret i private foretak vil gi private foretak samme konkurransevilkår som offentlige virksomheter (BFD 1999:58).

En tolkning er at departementet forstår kvaliteten på styrearbeidet som hevet med flere kvinner i styret og som avgjørende konkurransefordel for foretaket. Lovregulering av private og offentlige styret vil sikre at næringslivet tar i bruk ressursene kvinne har. Norske foretak vil da, uavhengig av eierforholdet, få samme konkurransefordel og resultatet vil bli likere rammebetingelser.

I Barne- og familiedepartementets høringsnotat representeres problemet å være kjønnsubalanse i styrerommene. Med utgangspunkt i de gode erfaringene departementet har med § 21 og den parallelle utvidelsen av aktivitetsplikten koblet til et ønske om like rammevilkår for alle næringsforetak uavhengig av eierforhold mener departementet at lovregulert minsterepresentasjon er det beste virkemiddelet for å kjønnsbalansere styrerommene. Departementet innser nok at lovregulering av styreerkrutteringen i det private næringslivet kan oppfattes som kontroversielt. For det trekkes paralleller til bedriftsdemokratiseringen på 1970-tallet, da de ansatte i bedrifter av en viss størrelse fikk lovregulert kravet om representasjon i styret.

I Norge er innholdet i demokratibegrepet i stadig utvikling. Synet på demokratiet forandres gjennom praksis over tid, og kravet om og gjennomføringen av demokratiske forhold og ordninger kommer frem på stadig nye områder. Denne vurderingen lå til grunn for innføringen av bedriftsdemokratiet i sin tid. Det kan være naturlig å trekke en parallell mellom utviklingen av bedriftsdemokratiet og kjønnsrepresentasjon i styret. Selv om det var uenighet om innføringen av regler om bedriftsdemokrati, er det i dag selvfølgelig og fullt ut godtatt at de ansatte skal være representert i bedriftens styrende organer (BFD 1999:58).

Gjennom parallellene til bedriftsdemokratiet kan det forstås som departementet prøver å gjøre to poeng. Først å knytte kravet om minsterepresentasjon til en videre bedriftsdemokratisering, et poeng både motstandere og tilhengere av lovregulering vektlegger i større grad enn departementet selv. For det andre poengter departementet at lovendringer kan virke kontroversielt i sin samtid for så å bli selvfølgelig og godtatt over tid. Underforstått vil også lovforslaget om minsterepresentasjon bli selvfølgelig og godtatt over tid.

Barne- og familiedepartementet begrunner lovfestingen av kjønnsrepresentasjon i private styrerommene i to forhold: ressursutnyttelse og konkurransefortrinn.

Flere kvinner inn i de styrende organer kan tilføre norsk industri og næringsliv nye ressurser, kompetanse og impulser. Det er departementets oppfatning at det er et konkurransefortrinn å få kvinner inn i styrerommene. Å utelukke halvparten av den kvalifiserte arbeidsstokken fra styrerommene, er dårlig ressursutnytting og kan svekke kvaliteten. De foretak som ikke satser på kvinner vil ha problemer med å tilegne seg de beste ressursene (BFD 1999:58).

Argumentene om ressursutnytting og konkurransefortrinn, forutsetter at økt kvinneandel i private styrerom vil gi gevinst for samfunnet og næringslivet. En jevnere kjønnsbalanse vil si en bedre utnyttelse av ressursene i samfunnet. BFD beskriver andelen kvinner i arbeidslivet og med høyere utdanning, i forhold til andelen kvinner i styrerommet som et "misforhold" (BFD 1999:57). Næringslivet kan forstås å utelukke halvparten av den kvalifiserte arbeidsstokken fra styrerommene, og underutnytter potensialet blant kvinner. For næringslivet vil flere kvinner i styrene tilføre nye ressurser, kompetanse og impulser, og utgjøre et konkurransefortrinn for bedriften.

6.2.2 Alternative representasjoner hos tilhengerne

De fleste av tilhengerne for lovregulering gir økt likestilling mellom kjønnene eller den videre utviklingen av likestillingsarbeidet som begrunnelse for sin tilslutning.⁵³ Likestilling fremstilles da som et gode som rettferdiggjør statlige inngrep i rekrutteringen til private styrer. De av høringsinstansene som begrunner sin tilslutning i likestillingsprinsippet gir ingen videre begrunnelse, og derfor vil ikke denne typen problemrepresentasjon bli eksemplifisert her. Blant aktørene som er positive til kvoteringsforslaget er det mange som representerer problemet med få kvinner i private bedriftsstyrer som dårlig ressursutnyttelse og problematisk i forhold til konkurransevilkårene. Denne typen problemrepresentasjon er eksemplifisert ovenfor med BFDs høringsnotat (1999). En alternativ representasjon i høringen i 1999 vektlegger fordelingen av innflytelse. I det videre eksemplifisert gjennom høringsuttalelsen til Likestillingsombudet (2000).⁵⁴

Det er ingen tvil om at likestillingslovens § 21 har vært, og fortsatt er, et viktig virkemiddel for likestilling i det norske samfunn. Bestemmelsen har sørget for at kvinner i dag deltar på noenlunde lik linje med menn i offentlige utvalg m.v. Både kvinner og menn bidrar således med sin kompetanse og er sikret innflytelse over viktige beslutninger.

⁵³Nesten halvparten av alle høringsinstansene som er positive til lovregulering i 1999 begrunner dette i generelle likestillingshensyn eller i videreføring av likestillingsarbeidet.

⁵⁴Sitater og eksempler er hentet fra Likestillingsombudets høringsuttalelse (2000:25-29) i forbindelse med høringen *Forslag til endringer i likestillingsloven* i 1999, med mindre annet er oppgitt.

”Mange slike selskaper har sitt utspring i offentlig forvaltning, og disponerer ofte store fellesverdier, enten det er på kommunalt, fylkeskommunalt, statlig eller internasjonalt nivå. Dette gjelder uavhengig av om de i dag konkurrerer i et fritt marked. Etter mitt syn må blant annet hensynet til å sikre kvinner og menn lik innflytelse over disse felles ressursene slå igjennom her (Ombudet 2000:25).

Problemet i Likestillingsombudets høringsuttalelse er representert å verre kjønnsujevn deltagelse og innflytelse. Jevnere kjønnsrepresentasjon vil sikre menn og kvinner likere deltagelse og innflytelse over viktige beslutninger. Selskapene som vil bli omfattet av en lovregulering forvalter ofte store samfunnsverdier og har stor påvirkning over samfunnet som både menn og kvinner er en del av. Deltakelse og innflytelse forstås som goder som burde sikres kvinner på lik linje med menn gjennom lovregulering. Årsaken til mannsdominansen i styrerommet forblir uklar i Likestillingsombudets høringsuttalelse og hos de fleste andre tilhengerne av kvoteringsforslaget.

6.2.3 Motstandernes representasjoner

De fleste av høringsinstansene som er mot lovregulering⁵⁵ gir likevel sin tilslutning til departementets intensjon bak lovforslaget. Næringslivets hovedorganisasjon⁵⁶ (2000:7) skriver: ”Strategier som bringer flere kvinner inn i styrene er nødvendig og ønskelig”. Noen av næringsorganisasjonene gir også eksempler på eget arbeid og resultater på likestillingsfeltet.⁵⁷ Slike og lignende uttalelser kan tolkes som en tilslutning til problemstatusen som departementet tilskriver den lave kvinneandelen i næringslivet. Det kan forstås som at det er virkemiddelet, lovreguleringen, som det ut fra prinsipielle og praktiske årsaker er uenighet om i den politiske debatten, og ikke målsettingen. Næringslivets hovedorganisasjon (2000:1) skriver, ”NHO tror ikke at omfattende lovgivning på området likestilling vil være egnet til å fremme økt rekruttering av kvinner til bedrifter”.

Årsaken til den lave kvinneandelen i styrer forstås som kjønnskjeve utdanningsvalg og kjønnssegregert arbeidsmarked i kombinasjon med nettverksrekruttering i næringslivet.

Kvinnerepresentasjonen i topposisjoner er ikke som ønsket ut fra fordelingen mellom kvinner og menn i samfunnet generelt. Dette vil raskt kunne endre seg tatt i betraktning dagens unge kvinners utdanningsnivå og holdninger. Kvinners relative andel innen høyere utdanning har først de senere årene kommet på dagens nivå. Det er derfor grunn til å tro at kvinners erobring av langt flere topposisjoner i stor grad har med tidsforskyvning å gjøre. At rekruttering til tradisjonelle topposisjoner i større grad skjer fra enkelte yrkesgrupper enn andre, er velkjent.

5517 av 21 høringsuttalelser som er mot lovregulering i 1999 gir en eller annen form for eksplisitt tilslutning til departementets ønske om flere kvinner i styrerommet.

56Sitater og eksempler er hentet fra høringsuttalelse Næringslivets hovedorganisasjon (2000:7-11) i forbindelse med høringen *Forslag til endringer i likestillingsloven* i 1999, om ikke annet er oppgitt. Næringslivets hovedorganisasjon er her tidvis forkortet med NHO.

57Blant annet NHO (2000:2), Sparebankforeningen (2000:1-2) og Styringsakademiet (2000:2).

Den tradisjonelle kjønnssegregeringen av arbeidsmarkedet og derved også utdanningsvalgene, spiller derfor også en avgjørende betydning for kvinnerepresentasjonen i slike posisjoner (NHO 2000:7).

Motstanderne av kvoteringsforslaget påpeker at det i noen deler av næringslivet ikke finnes nok kvalifiserte og kompetente kvinner til å fylle et kvoteringskrav enda. Kjønnsskjevheten i dagens arbeidsmarked vil endre seg over tid. Det høye utdanningsnivået og holdninger som unge kvinner har i dag i tillegg til noen år med erfaring, vil gi større rekruttering av kvinner om noen år. Likevel blir det viktig for NHO å understreke at på tross av den lave kvinneandelen i næringslivet, har kvinner og menn like muligheter til samme typen kompetanse: ”Det at man ikke finner kvinner som innehar den rette kompetanse, betyr imidlertid ikke at kvinner generelt ikke er like kompetente som menn” (NHO 2000:8).

For andre foretak er kvinners manglende ”synlighet” et hinder for at de velges inn i styrene. Det er naturlig å velge styrerepresentanter man kjenner og som andre kjenner til. Denne mekanismen fører til at sannsynligheten for at kvinner velges inn i styrer, reduseres. Tiltak som bidrar til å synliggjøre kompetansen vil derfor etter NHOs mening være vel så egnet for en likere kjønnsrepresentasjon i styrer, som kvotering” (NHO 2000:9).

Kjønnsforskjellene i utdannings- og yrkesvalg i kombinasjon med nettverksrekruttering, representeres som årsaken til den lave kvinneandelen hos Næringslivets hovedorganisasjon. Kompetente og kvalifiserte kvinner mangler synlighet innenfor nettenes styremedlemmer rekrutteres fra. Gitt NHOs ’diagnose’ av problemet, der forskjell i kvalifikasjon og synlighet mellom kvinner og menn er årsaken til den lave kvinnerepresentasjonen i næringslivsstyrer, finner NHO at kvotering ikke vil løse problemet, men legge uheldige begrensninger på aksjonærdemokratiet. For NHO og motstanderne av kjønnskvotering finnes det bedre løsninger enn kvotering,⁵⁸ i NHOs tilfelle er ordninger for å synliggjøre kompetanse et bedre virkemiddel for å justere kvinneandelen i private styrer enn lovregulering. Et eksempel på en slik type ordning er hvis det innføres kvotering i offentlig eide bedrifter hvor lovregulerte krav ikke legger negative begrensninger på prinsippet om aksjonærdemokrati.⁵⁹

Uenighet i forhold til lovforslaget av kjønnsfordelingen i private bedrifter begrunnes prinsipielt, siden det bryter med sentrale prinsipper innenfor næringslivet;

⁵⁸Virkemidler for å skape holdningsendring og bevisstgjøring forstås som bedre løsning enn kvotering hos Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon, Nærings- og handelsdepartementet, Sparebankforeningen, Arbeidsgiverforeningen NAVO, Justisdepartementet, og Styringsakademiet.

andre høringsinstanser mot lovregulering foreslår for å øke kvinneandel er økonomiske gulrøtter,
⁵⁹Disse høringsinstansene har ingenting i mot kvoteringsreguleringer i offentlige styrer i 1999: Næringslivets hovedorganisasjon (NHO), Sparebankforeningen, Styringsakademiet, Høyre, Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon, Nordland Fylkeskommune og Fylkesmannen i Nord-Trøndelag. I 2001: Nærings- og handelsdepartementet, Norges Rederiforbund, og Norges autoriserte regnskapsføreres forening.

aksjonærdemokratiet og bedriftsdemokratiet. Aksjonærdemokrati begrepsfester prinsippet om at en aksje gir en stemme når et bedriftsstyre skal velges. Aksjeeiere har investert midler, bærer tilhørende risiko ved å investere og skal derfor stå fritt til å kunne avgjøre hvem som er best skikket til sitte i styret som deres representanter og ivareta deres interesser. Et kvoteringskrav vil ”medføre en urimelig begrensning av eiers rett til å ivareta sine interesser” (NHO 2000:9).

Generelt vil NHO fremholde at det vesentlige for ethvert styremedlem i næringsdrivende foretak er at vedkommende først og fremst, sammen med de øvrige styremedlemmer, innehar den kompetanse som bedriften til enhver tid har behov for. Dette for å sikre best mulig utvikling av foretaket i forhold til den kapital eierne har investert, det være seg et enkeltmannsforetak eller et aksje- eller allmennaksjeselskap.

Hvilken type kompetanse som er ”riktig” vil variere fra foretak til foretak, og være avhengig av ulike karakteristika ved foretaket som størrelse, eiersituasjons - en eller flere /mange - stadium i foretakets ”livssyklus”, markedsforhold og konkurransesituasjon, finansielle posisjon, daglig leders behov m.m. (NHO 2000:8).

Ut fra prinsippet om aksjonærdemokratiet forstås styremedlemmene som eiernes representanter, og kvoteringsmotstanderne vektlegger eiernes rett til å avgjøre hva som er rett kompetanse i forhold til å forvalte deres investeringer.⁶⁰ Kompetanse knyttes også til foretakets behov, spesielt når det kommer til små eller familieeide bedrifter. I de store og børsnoterte selskapene med profesjonell administrasjon, har styret en annen rolle i foretakets drift enn i mindre bedrifter. I små og mellomstore bedrifter beskrives styret som en ”kompetansepool” for resten av bedriften (NHO 2000:8). Hvis det legges kvoteringskrav på disse styrene kan det enten føre til uhensiktmessige enestyrer for å unndra seg kravet og reduksjon i kompetansen foretaket trenger, eller utvidet styre og økte kostnader. ”Hvorvidt et styre skal være stort eller lite må avhenge av foretakets behov, ikke av likestillingshensyn” (NHO 2000:8).

Kvoteringsmotstanderne problematiserer kvoteringskravet i forhold til bedriftsdemokratiet og de ansattes rett til styrerepresentasjon i bedrifter med mer enn 30 ansatte. Det er i departementets høringsnotat uklart hvordan det skal sondres mellom representanter for de ansatte og eierrepresentantene i styret i forhold til kjønnskravet. Skal kvinnene kvoterer inn som representanter for de ansatte eller eierne i bedriften? Hvem av

⁶⁰I 1999 kobler Næringslivets hovedorganisasjon, Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon, Styringsakademiet, Finansnæringens arbeidsgiverforening, Norges rederiforbund, Arbeidsgiverforeningen NAVO, Sparebankforeningen og Oslo børs (8 av 21) aksjonærdemokrati og kompetanse eller kompetanse og bedriftens behov. For resten er også kompetanse viktig, men da står det som begrunnelse alene. I 2001 ble eieres rett til å avgjøre hva som er ”riktig” kompetanse er brukt i 13 av 15 høringsuttalelser. Bare Arbeidsgiverforeningen NAVO og Norges fondsmeglerforbund nevner det ikke.

representantene, de til eierne eller de til de ansatte, må vike for å oppfylle kvoteringskravet? Forstått på denne måten er innføringen av kvotering, ikke en videre bedriftsdemokratisering slik departementet (1999:58) forstår det, med det brudd med prinsippet om bedriftsdemokrati og aksjonærdemokrati, siden ”det underrepresenterte kjønn har intet særskilt velgergrunnlag, og skal ikke særlig representere kjønn” (NHO 2000:9).

I tillegg vektlegges det at norsk næringsliv og verdiskapning ikke trenger å bli tynget av flere reguleringer som gjør det mer komplisert å drive næringsvirksomhet i det norske markedet. NHO skriver: ”svært opptatt av at næringslivet ikke blir påført et regelverk som gjør det ytterligere komplisert å etablere og drive næringsvirksomhet” (NHO 2000:11).

6.3 Argumentene i 1999

For å oppsummere skal jeg vise hvilke representasjoner jeg forstår som de viktigste i høringen i 1999, og forsøke å knytte tilhengers argumenter til kategoriene i typologien over likestillingsbegrunnelser.⁶¹

Barne- og familiedepartementet begrunner kjønnskvoltering med flere forhold, men aller viktigst blir argumenter som vektlegger nytte. Kvoteringskravet blir begrunnet med ressursutnyttning som vil gi bedre kvalitet på styrearbeidet, og denne kvalitetsøkningen burde også tilfalle næringslivet slik at private og offentlige foretak får samme konkurransevilkår. Departementets representasjon kan forstås som et nytteargument uttrykt med lønnsomhetsretorikk (Skjeie og Teigen 2005a:35). Likestilling begrunnet i nytte og lønnsomhet er en moderne utgave av argument som vektlegger kjønnsforskjeller. Dette moderne forskjellsargumentet låner fra en amerikansk mangfoldsdebatt. Barne- og familiedepartementet skriver i sitt høringsnotat (1999:59, min markering): ”[å] gjøre 40-prosent reglene i § 21 gjeldende for hele styret i delvis offentlig eide foretak, vil bidra til en styrkning av kvinnerepresentasjonen i styrerom og således gi styrene større *mangfold og bredde* og dermed også bedre konkurranseevnen til foretakene”. Departementet trekker på representasjoner knyttet til mangfold, som vektlegger lønnsomheten av å inkludere grupperelaterte forskjeller som styrker styrearbeidet. Mangfoldsargumenter begrunner likestilling i betydningen av kjønnsrelaterte forskjeller, blant annet knyttet til rollemodeller⁶², synlighet,⁶³ eksemplarisk forskjellsbehandling (Skjeie og Teigen 2003:199-200, 2005a:35).

⁶¹ Se kapittel 3: *Teoretisk rammeverk*.

⁶² Viktigheten av rollemodeller vektlegges av Fiskerirådets kvinneutvalg som er positiv til lovregulering.

⁶³ Synlighet var et argument blant motstanderne i høringen i 1999. Se avsnitt 5.1.5. Kompetente kvinner mangler synlighet innfor nettverk styremedlemmer rekrutteres fra. Motstandernes løsning på problemet med få kvinner i

Departementet begrunner kvoteringskravet i at kvinner vil tilføre ”norsk industri og næringsliv nye ressurser, kompetanse og impulser” (BFD 1999:58), og dette kan forstås som et perspektivargument. Dette argumentet har lange tradisjoner i norsk likestillingsdebatt. Perspektivargumenter var viktige i debatten rundt kvinners deltagelse i partipolitikken og i det offentlige utvalgssystemet. Likestilling begrunnes i de antatte resultatene av å inkludere kvinners særegne kompetanse og perspektiver. Kvinner forstås som en samfunnsressurs fordi de bidrar med noe annet enn menn, de kommer inn i organisasjonene for å utgjøre en forskjell. Det kvinnelige bidraget vektlegges som nyttig, eller som i dette tilfellet lønnsomt for foretak eller samfunn. Både mangfoldsargument og perspektivargument vektlegger resultatet eller nytten av kjønnsforskjellen.

Både departementet og høringsinstansene som er positive til lovregulering argumenterer gjennomgående med at kvinner er kvalifiserte og kompetente. I denne argumentasjonen kan det ligge en likhetsforståelse av kjønn, der kvinner i dag utgjør samme typen ressurs som menn siden de har samme utdanning og arbeidslivserfaring. Dette kan tolkes som et talentargument der kompetansen til kvinner og menn forstås som lik, og underutnytting av kvinner forstås som sløsing med ressurser. Jevnere deltagelse vil si at foretakene kan velge mellom flere kompetente og kvalifiserte styrekandidater, noe som kan være lønnsomt for virksomhetene. Det er i høringen i 1999 vanskelig å skille ut talentargumentene, ofte vektlegger høringsinstanser som er positive til lovfesting at kvinner vil tilføre noe nytt til næringslivets styrerom, samtidig som de er like med menn når det kommer til formelle kvalifikasjoner og kompetanse.⁶⁴ Perspektivargumentet kan tolkes å stå sterkere hos kvoteringsstilhengerne enn talentargumentet, da dette tydeligere kan skilles ut som et selvstendig argument.⁶⁵

lederposisjoner, var at det offentlige kunne gå foran som et godt eksempel, fordi det offentlige har et særlig ansvar for likestilling og ikke kom til å måtte kompromittere prinsippet om aksjonærdemokratiet, og synliggjøre kompetente kvinner. Se NHO (2000:7) og Nærings- og handelsdepartementet (2000:3) for eksempler.

⁶⁴ 12 tilhengere begrunnet oppslutning i et ressursargument orientert mot rammevilkår og konkurransefortrinn. Seks høringsinstanser begrunner oppslutningen i ressurs der forskjell vektlegges. Denne kategorien inkluderer både argumenter som vektlegger kjønnsavhengig perspektiv og mangfold. Det var i høringen i 1999 vanskelig å skille mellom ressursargumentet basert på forskjellsdiskurs og likhetsdiskurs. Derfor vil kategorien av ressursargumenter med vektlegging av lønnsomhet innholde både argumenter som forutsetter en likhets- og en forskjellsdiskurs på kjønn.

⁶⁵ Det er seks høringsinstanser som begrunner sin oppslutning i ressursargument basert på forskjell. Denne kategorien inkluderer både argumenter basert på kjønnsavhengighet i perspektiv og mangfold. Dette er Norges bondekvinnevalg, Akademikernes fellesorganisasjon, MiRA (ressurscenteret for innvandrere- og flyktningkvinner), Norges bondelag, Fiskerinæringens kvinneutvalg og Biskopen i Oslo. I tillegg er det tolv høringsinstanser som begrunner oppslutningen sin i et ressursargument uttrykt som konkurransefortrinn eller like rammevilkår. Det er vanskelig å avgjøre om det ligger en forskjells- eller likhetsdiskurs til grunn.

De to variantene av ressursargumentet, perspektiv- og talentargumentet, kan ses som strategisk argumentasjon tilpasset til to ulike samfunnsområder. Argumentet om at kvinner vurderer eller perspektiverer forhold fra en annen vinkel enn menn, har stått sentralt innenfor representasjonsbaserte systemer, og talentargumentet har vært tilpasset markeds- og kompetanselogikken i utdanningsinstitusjoner og arbeidslivet (Skjeie og Teigen 2005a:37). I kvoteringsdebatten forut for vedtaket om kjønnskvotering i bedriftsstyrer var det i forhold til næringslivet departementet og kvoteringsstilhengerne argumenterte strategisk. Med all sannsynlighet har tilhengerne vektlagt talentargumenter i forhold til å overbevise næringslivet. I høringen i 1999 kom ofte talentargumentet i kombinasjon med et perspektivargument.

Likestillingsombudet er en av noen få høringsinstanser som representerer problemet i forhold til et rettferdighetsargument.⁶⁶ Selv om rettferdighet ikke nevnes av Likestillingsombudet, begrunnes lovregulering av kjønnsfordelingen i private styrer i lik rett for kvinner til innflytelse over beslutninger som angår hele samfunnet. Nasjonalt nettverk for kvinner og næringsutvikling (2000:1) kaller den lave kvinneandelen for et ”demokrati underskudd”. Kvoteringskravet begrunnet i rettferdighet er en av flere representasjoner i den offentlige likestillingsdiskursen høsten 1999 og vinteren 2000.

Blant tilhengerne av lovforslaget var likestilling mellom kjønnene og det videre likestillingsarbeidet den hyppigst brukte begrunnelsen for lovforslaget om minsterepresentasjon.⁶⁷ Denne store oppslutningen om likestillingsprinsippet som begrunnelse for lovforslaget kan forstås ut fra lovforslagets kontekst som en del av en større revisjon av likestillingsloven. Det er en jevn fordeling av deltagere som vektlegger kjønnsavhengige perspektiver, rettferdighet og talent.

6.3.1 En samlet vurdering av argumentasjonen i 1999/2000

Høringen i 1999 viser at et vidt spekter av argumenter er i bruk i diskusjonen rundt lovregulering av kjønnsrepresentasjon i private bedriftsstyrer. Departementet og høringsinstansene bruker argumenter som vektlegger underutnytting av talent og ressurser,

⁶⁶ Kun fire høringsinstanser begrunner sin oppslutning med et rettferdighetsargument. Dette er Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere, Nasjonalt nettverk for kvinner og næringsutvikling, Kvinnefronten og Likestillingsombudet.

⁶⁷ 12 høringsinstanser begrunnet oppslutningen med likestilling. Dette var Arbeiderpartiets kvinnebevegelse, Yngre legers forening, Norsk helse- og sosialforbund, Norsk kommuneforbund, Norsk lærerlag, Delta kappa gamma (norsk avdeling), Sosial- og helsedepartementet, Norsk kvinnesaksforening, Juridisk rådgivning for kvinner, Yrkesorganisasjonenes sentralforbund, Norges forskningsråd, Universitet i Tromsø, Sogn og Fjordane fylkeskommune, Nord-Trøndelag fylkeskommune, Vestfold fylkeskommune, Hordaland fylkeskommune og Norges handelshøyskole.

lønnsomhet, nytte, kjønnsforskjellig perspektiver, det videre likestillingsarbeidet, rettferdig fordeling av innflytelse og mangfold. Denne bredden i argumentasjonen har sannsynligvis noe av sin forklaring i at hele likestillingsloven er oppe til revisjon og mange instanser regnes som berørte og inviteres til å uttale seg, og flere politiske temaer er oppe til diskusjon. Blant temaene som var ute på høring i 1999 var utvidelse av aktivitetsplikt, likelønn, likestillingsrapportering i årsberetningen, positiv særbehandling av menn ved opptak til noen studier og seksuell trakassering. Med revisjon av store deler av likestillingsloven som bakgrunn, er det forståelig at argumentasjonen er av prinsipiell art. For høringsinstansene som ikke ønsker lovregulering ble det begrunnet i prinsippene om aksjonærdemokratiet og bedriftsdemokratiet. Blant de som ønsket en slik lovregulering var likestilling som politisk styringsprinsipp viktig for å begrunne tilslutningen.

6.4 Problemrepresentasjoner i høringen 2001

Når det kommer til høringen i 2001, eksemplifiseres også den dominerende representasjonen gjennom Barne- og familiedepartementets høringsnotat (2001). Til forskjell fra i 1999 finnes det ikke noen klare, alternative representasjoner hos de andre tilhengerne. Derfor vil det ikke trekkes fram noen eksempler i dette avsnittet. Høringsuttalelsen til Oslo børs (2001) vil eksemplifisere typiske representasjoner hos motstanderne av lovfesting av kjønnsfordeling.

6.4.1 Departementets representasjon av problemet

I 2001 representerer Barne- og familiedepartementet⁶⁸ problemet å være det norske næringslivets mangelfulle nyttegjøring av den verdifulle kompetansen som kvinner utgjør i samfunnet. Departementet tar som sitt premiss at begge kjønn kan fylle styreposisjoner i næringslivet på en like god måte. Kvinner og menn har en lik og næringsrelevant kompetanse. Derfor blir den lave andelen kvinner i lederposisjoner problematisk, for det betyr at norsk næringsliv ikke nyttegjør seg av den samfunnsressursen kvinner utgjør. Årsaken til den lave kvinneandelen i næringslivet forstås i departementets 'diagnose' å ligge hos organisasjonene i næringslivet. Reglene om kjønnsrepresentasjon vil bidra til at den ressursen som kvinners næringslivsrelevante kompetanse utgjør utnyttes bedre, noe som generelt vil styrke ledelsen i næringslivet.

⁶⁸Sitater og eksempler i dette avsnittet og neste er hentet fra Barne- og Familiedepartementets høringsnotat (1-7) i forbindelse med høringen *Kjønnsrepresentasjon i styrer i allmennaksjeselskap, statsaksjeselskap og statsforetak mv., forslag til endring i allmennaksjeselskapsloven og i enkelte andre lover* i 2001, med mindre annet er oppgitt.

Det er på det rene at begge kjønn i like stor grad kan fylle de aktuelle funksjoner i næringslivet på en like god måte. Det er av de fleste regnet som en selvfølge i dag at kvinners utdannelsesnivå og kompetanse for øvrig ikke står tilbake for menns, også på områder som er utpreget næringslivsrelevante. Det er derfor et tankekors at kvinner fortsatt i så liten grad er å finne i ledelsesposisjoner i næringslivet. Dette må jo bety at norsk næringsliv ikke nyttiggjør seg verdifull kompetanse som innehas av kvinner? Regler om kjønnsrepresentasjon vil bidra til at den ressursen som kvinners næringslivsrelevante kompetanse utgjør, utnyttes bedre, noe som generelt vil styrke ledelsen i næringslivet (BFD 2001:3).

Årsaken til den lave kvinneandelen fremstilles av Barne- og familiedepartementet som et næringsliv som ikke forstår nytten av å ta i bruk ressursene som kvinner utgjør. Denne diagnosen gir seg også uttrykk i hvordan lovvedtaket ble iverksatt. Hvis næringslivet oppnådde kvoteringskravet frivillig innen 1. juli 2005 ville ikke lovverket tre i kraft. ”Etter departementets syn er det i denne sammenheng ikke avgjørende om en slik kvinneandel oppnås gjennom lovgivning eller ikke. Dersom den ønskede kjønnsrepresentasjonen oppnås frivillig vil det ikke bli innført lovregler for privat eide allmennaksjeselskaper” (Ot.prp. nr. 97 (2002-2003):37). Det er ikke departementets siktemål å sikre kvinners deltagelse i det private styrerommet gjennom lov, men å sikre seg at næringslivet utnytter samfunnsressursen kvinnene utgjør.

Menn og kvinner fremstilles som likere i departementets høringsnotat fra 2001. De har lik utdannelse og utgjør en lik og næringsrelevant samfunnsressurs, kvinner er ikke forstått å kvoterer inn for å gjøre en forskjell. Likheten i kvinner og menns næringsrelevante kompetanse uttrykkes slik i Barne- og familiedepartementets høringsnotat:

Basert på den etter departementets syn selvsagte forutsetningen om menns og kvinners likeverdighet når det gjelder næringslivsrelevant kompetanse, kan det videre legges til grunn at det heller ikke vil ha noen spesielle konsekvenser for næringslivet at det gjelder regler om kjønnsrepresentasjon i ledelsen i allmennaksjeselskaper mv. - utover de positive konsekvenser (BFD 2001:6).

I 1999 knyttet Barne- og familiedepartementet (1999:56) krav om kjønnsrepresentasjon til internasjonale likestillingsforpliktelser, blant annet handlingsprogrammet til Verdens fjerde kvinnekonferanse og EU-rådets anbefaling om likevekt mellom kvinner og menns deltagelse i beslutningsprosessen. I BFDs høringsnotat fra 2001 (:2) knyttes krav om representasjon til en lavere andel norske, kvinnelige toppledere enn i andre sammenlignbare land. I USA var 12.5 prosent av topplederne kvinner, i Storbritannia 9.6 prosent, og det tilsvarende tallet for Norge var 6 prosent. Denne vinklingen understreker

den generelle orienteringen i forhold til næringslivet som kan spores i Barne- og familiedepartementets høringsnotat fra 2001.

6.4.2 Alternative representasjoner hos tilhengerne

Når det kommer til tilhengers argumenter for lovregulering av kjønnsfordelingen i ASA-styrer finnes det få alternative representasjoner. De dominerende representasjonene på tilhengersiden er begrunnelser som vektlegger kvinner som verdifull, men ubrukt ressurs, eller så begrunnes tilslutning i likestillingsprinsippet. Et eksempel på det siste er å finne i høringsuttalelsen til fylkeskommunen i Nord-Trøndelag (2001:1) som ”gir klar tilslutning til styrking av viktige sider ved likestillingsarbeidet” og ”likestilling mellom kjønnene bør i dag være en selvfølge også i ledelsen i slike selskaper”. Noen av de kjønnspolitiske organisasjonene eksplisitterte antagelsen om at likestilling er et samfunnsprinsipp som kan rettferdiggjøre *tvangsbruk* overfor det private næringslivet.⁶⁹ Norsk kvinnesaksforening (2001:1) uttrykker: ”nødvendig å bruke lovverk til å fremtvinge en bedre representasjon”.

Det gis ingen klare alternative representasjoner blant tilhengerne som uttalte seg i 2001, kvoteringsforslaget begrunnes utelukkende i det videre likestillingsarbeidet eller i ressursutnyttelse. Derfor vil det i denne delen av teksten ikke gis noen flere eksempler.

6.4.3 Motstandernes representasjoner

Motstanderne av lovregulering av kjønnsfordelingen i private ASA-styrer trekker i stor grad på to problemrepresentasjoner. Den dominerende representasjonen er av prinsipiell art, og setter prinsippet om kjønnsbalanse opp mot prinsippet om aksjonærdemokrati.⁷⁰ Representasjoner knyttet til aksjonærdemokratiet ble beskrevet i forrige avsnitt. I denne delen av teksten følger en beskrivelse av en alternativ problemrepresentasjon som var i bruk hos motstanderne i 2001, der kvoteringsforslaget etableres som praktisk problematisk og med uheldige utilsiktede virkninger.⁷¹ Høringsuttalelsen til Oslo børs⁷² er brukt for å eksemplifisere denne typen representasjon.

⁶⁹Dette gjelder Norsk kvinnesaksforening (2000, 2001) og Juridisk rådgivning for kvinner (2001).

⁷⁰ Fjorten av atten høringsuttalelser bruker prinsippet om aksjonærdemokrati som motargument, unntakene er Samferdselsdepartementet, Luftfartsverket, Arbeidsgiverforeningen NAVO og Norges fondsmeglerforbund.

⁷¹ Godt over halvparten av høringsinstansene som er i mot begrunner dette i at forslaget bygger på mangelfull innsikt i det å drive næringsvirksomhet.

⁷²Sitater og eksempler er hentet fra side 1-4 i høringsuttalelsen til Oslo børs i forbindelse med høringen *Kjønnsrepresentasjon i styrer i allmennaksjeselskap, statsaksjeselskap og statsforetak mv., forslag til endring i allmennaksjeselskapsloven og i enkelte andre lover* i 2001, hvis ikke annet er oppgitt.

Gjennom å vise til praksis i bedrifter peker motstanderne på flere problematiske sider ved departementets lovforslag. Oslo børs (2001:1) skriver: ”Det generelle inntrykket av lovforslaget er at det bærer preg av manglende forståelse for og innsikt i hva styrearbeid innebærer”. Ved å henvise til praksis og virkninger trekkes det en grense mellom likestillingsfeltet og næringslivsfeltet. Lovforslaget avvises av næringslivet fordi det bygger på mangelfull innsikt og reflekterer ikke virkeligheten slik den oppfattes av virksomhetene selv.

Oslo Børs er opptatt av problemstillingen, og ser det som positivt at flere kvinner er representert i styrer. Det er imidlertid viktig at næringslivet ikke pålegges begrensninger med hensyn til hvordan eierne selv vurderer at selskapene best bør drives - særlig med hensyn til fritt valg av styremedlemmer (Oslo børs 2001:1).

Oslo børs og de fleste av de organisasjonene som gir uttalelser som er negativ til lovfesting⁷³ gir eksplisitt tilslutning til departementets intensjon om å øke antall kvinner i næringslivets styrerom. Det er elementet av tvang som ligger i et *lovregulert* kjønnskrav som forstås negativt både for næringslivet og for kvinnelige styremedlemmer. Krav om kjønnsrepresentasjon i styrer går på tvers av de ansattes rett til representasjon, og det grunnleggende prinsippet om aksjonærdemokrati. Ved et lovvedtak vil aksjonærene pålegges begrensninger med hensyn til hvordan eierne selv vurderer at selskapene best bør drives som gjenspeiles i valget av styremedlemmer.

Når det gjelder krav om minst 40% representasjon av begge kjønn i samtlige allmennaksjeselskaper i Norge, er børsen negativ til denne formen for beskjæring av aksjonærdemokratiet. Prinsippet etter aksjelovgivningen - og så i utlandet - er at aksjonærene fritt bestemmer hvem som skal ivareta eiernes interesser. Eierrepresentasjonen er normalt det viktigste styringsmiddelet eierne har. Enhver begrensning i denne retten vil medføre at aksjonærene ikke kan bestemme fullt ut over egne investeringer. Særlig er det tilfelle i mindre allmennaksjeselskaper hvor det er få eiere. Departementet bør vise varsomhet med å gjøre så store inngrep i denne rettigheten, og vurdere konsekvensene mye grundigere. Beskjæringer av aksjonærrettigheter oppleves som ensidig negativt og gir norske selskaper en ulempe i konkurransen om internasjonale investorer. Det generelle inntrykket av lovforslaget er at det bærer preg av manglende forståelse for og innsikt i hva styrearbeid innebærer (Oslo børs 2001:1).

Næringslivet oppfordrer departementet til å vise varsomhet, siden slike inngrep i prinsippet om aksjonærdemokrati, har ”utilsiktede konsekvenser” (Oslo børs 2001:vedlegg) som kvoteringsmotstanderne reder ut om. Begrensninger lagt på aksjonærdemokratiet ”gir norske

⁷³Ti av atten høringsinstanser mot høringsforslaget ga eksplisitt tilslutning til å jobbe for å få flere kvinner i styrene: Aksjonærforeningen i Norge, Den norske advokatforening, Næringslivets hovedorganisasjon, Sparebankforeningen, Finansnæringsens hovedorganisasjon, Høyre, Norges fondsmeglerforbund, Oslo børs, Nærings- og handelsdepartementet og Finansdepartementet.

selskaper en ulempe i konkurransen om internasjonale investorer” (Oslo børs 2001:1) og ”vil være en negativ konkurransefaktor” (Oslo børs 2001:2). På et samfunnsnivå vil lovregulering kunne resultere i tap av arbeidsplasser. Ulike eiergrupper krever representasjon i bedriftsstyrer, og dette hensynet kan komme i konflikt med kravet om kjønnsrepresentasjon og i sin ytterste konsekvens kan det føre til tvangsoppløsningen og tap av arbeidsplasser. Eller som Høyre (2001:1) påpeker ”flytting av viktige deler av virksomheten til utlandet dersom de opplever det norske regelverket for rigid og for vanskelig å etterleve”. På organisasjonsnivå kan lovregulering resultere i kompetansesenkning i styret. Det er et ”krav om at styrerepresentanter skal ha en viss erfaring og vandel. I mange tilfeller er det vanskelig å oppfylle disse kravene og samtidig sørge for en riktig kjønnsfordeling i et styre” (Oslo børs 2001:2). Det angis at 247 av 3637 styremedlemmer er kvinner, ved lovregulering må det innsettes ca 1200 kvinner i styrene i allmennaksjeselskaper i løpet av en periode på to år. For å møte kjønnskravet vil styremedlemmene som har mindre styreefaring enn det som er tilfelle i dag rekrutteres, noe som vil gå utover kompetansen i styrene. På individnivå kan lovregulering resultere i at mange av ”kvinnene som velges får flere styreverv enn det som er forsvarlig” (Oslo børs 2001:2). Et annet resultat kan bli økt ”gjenbruk av kvinnelige styremedlemmer” (Oslo børs 2001:2) og ikke flere kvinnelige styremedlemmer som er formålet med lovforslaget. Den norske advokatforeningen (2001:4) påpeker at kvinnelige styremedlemmer kan oppleve press til å fortsette eller ta på seg verv de ikke ønsker for at en bedrift skal få legitime styrer. Det vektlegges at det er uholdbart å presse noen til et ansvar som de ikke ønsker, og i tillegg til at et styreverv er et stort ansvar som har rettslige bindinger.

Lovforslaget om minsterepresentasjon av kvinner i ASA-styrer forstås som praktisk problematisk ut fra tre forhold i høringsnotatet til Oslo børs (2001) og høringsuttalelsene til andre høringsinstanser som ikke ønsker lovregulering av rekruttering til private ASA-styrer: I forhold til bedriftsdemokratiet, i forhold til selskapsform og i forhold til styremedlemmenes kompetanse. For det første vises det til at departementet ikke har kartlagt om det er eiernes eller de ansattes krav på representasjon som må vike for det kjønnsmessige kravet for å etablere legitime styrer. For det andre problematiseres departementets antagelse om at eierne står helt fritt til å velge selskapsform. Det vises til at dette er uriktig og at noen selskapstyper må i henhold til lov organiseres som allmennaksjeselskap. Andre instanser påpeker at ”lovverket ’oppmuntrer’ til at selskaper ikke velger allmennaksjeselskapsmodellen eller at allmennaksjeselskaper gjøres om til vanlige aksjeselskaper” (Norges rederiforbund 2001:2, original markering).

Det tredje problematiske forholdet er kravet til styrerepresentantene om å ha en viss erfaring ellerandel. I mange tilfeller er det vanskelig å oppfylle disse kravene og samtidig sørge for en riktig kjønnsfordeling i et styre. Nærings- og handelsdepartementet (2001: 3) er

enig i at begge kjønn i like stor grad kan fylle ledende funksjoner i næringslivet. Til styreverv er det imidlertid ofte nødvendig med både relevant utdanning og en viss praksis fra næringslivet. Det er en realitet at det er færre kvinner enn menn som ut fra disse kriteriene er kvalifiserte for styreverv. Det vil kunne ta noe tid før man får en jevnere balanse her. Vi har dessuten erfart at det i enkelte tilfeller har vært vanskelig å finne kompetente kvinner som er villig til å ta på seg et styreverv.

Oslo børs gir, som de fleste andre motstanderne, sin tilslutning til aktivt å jobbe for flere kvinner i styrerommet. Det er ikke formålet, økt kvinneandel i private styrerom eller økt likestilling det er uenighet om, men lovkravet som en absolutt kjønnskvote. For departementet og tilhengerne er dette et legitimt og rimelig likestillingskrav. Blant næringslivet representert gjennom arbeidsgiverorganisasjoner og finansorganisasjoner, men også departement og politiske partier, er dette et ulegitimt krav som oppfattes som urimelig og som tvang. Kvotering forstås som statlig tvang, som begrenser eiernes rett til selv å avgjøre hvem som skal representere seg i styret, noe som har negative konsekvenser for foretaket. Oslo børs (2001:5) mener at mentorordninger basert på frivillighet er et bedre alternativ enn lovregulering. Andre motstandere av lovregulering fremhever at dette er et problem som kommer til å ordne seg av seg selv gitt tid. Kvinners høye utdannelsesnivå i dag vil si at om noen år vil det *naturlige* rekrutteringsgrunnlaget innholde flere kvinner,⁷⁴ da kvinner har fått tid til å opparbeide seg erfaring i tillegg til utdanning.

6.5 Argumentene i 2001

Argumentasjonen i høringen i 2001 var, både hos tilhengere av lovforslaget og motstandere, praktisk orientert. Hos høringsinstansene som gir sin tilslutning til lovfesting av kjønnsrepresentasjon i ASA-styrer blir dette i stor grad begrunnet i likestillingsprinsippet⁷⁵ men også ressursutnytting blir viktig i forhold til å begrunne kvoteringsforslaget. En ujevn

⁷⁴Aksjonærforeningen i Norge, Næringslivets Hovedorganisasjon og Norges fondsmeglerforbund snakker om det naturlige rekrutteringsgrunnlaget for næringslivsstyrer.

⁷⁵Det er 26 høringsinstanser i 2001 som støtter lovforslaget om lovregulering av kjønns sammensetningen i styrene til allmennaksjeselskap. Av disse er det fem som ikke begrunner sin tilslutning. Dette er Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Landsorganisasjonen i Norge (LO), Norges Bondekvinneforbund og Norske boligbyggelags landsforbund. Av de 21 høringsinstansene som begrunner sin tilslutning, var det syv som begrunner tilslutningen med likestilling. Dette var biskopen i Oslo, Kirkerådet, Nord-Trøndelag fylkeskommune, Vestfold fylkeskommune, Likestillingsombudet, Yrkesorganisasjonens sentralforbund (YS) og Kristelig folkepartis kvinner.

kjønnsrepresentasjon forstås som underutnytting av kvinners næringsrelevante kompetanse, som er lik den mannlige. Denne typen av argumentasjon kan forstås som et talentargument.⁷⁶ Det var få klare alternativer til disse måtene å forstå kvoteringsforslaget på i denne andre høringen om kjønnskvoltering i private bedriftsstyrer. Hos motstanderne av lovforslaget begrunnes opposisjonen i at forslaget forstås som praktisk problematisk og har en rekke uheldige praktiske konsekvenser for næringslivet.

6.5.1 Forskjeller i innholdet i høringene

I dette avsnittet ønsker jeg å knytte to kommentarer til utformingen av høringsnotatene som kan ha hatt konsekvenser for høringsuttalelsene som helhet. For det første gikk departementet i høringsnotatet sitt fra 1999 bredere ut i sin argumentasjon enn i 2001. Forslaget om minsterepresentasjon fra 1999 ble plassert i forhold til en utvidelse av ansvarsområdet til likestillingsloven, konkretisering av aktivitetsplikten, internasjonale forpliktelser, likebehandling av private og offentlige næringsforetak, styrke bedrifters konkurransevilkår og forbedre ressursutnyttelsen i samfunnet (BFD 1999:53-61). Blant tilhengerne var det et vidt spekter av argumenter i bruk. Dominerende var en generell tilslutning til det offentlige likestillingsarbeidet og argumenter som vektla nytte eller lønnsomhet tilknyttet kjønnsrelaterte forskjeller. Argumenter som vektla talentutnytting og jevnere fordeling av innflytelse var også til stede i debatten. Høringsnotatet og -uttalelsene i 2001 var mer konforme i sin argumentasjon, og det trekkes i stor grad på de sammen representasjonene. Departementet og tilhengere fokuserer på likestilling som talentutnyttelse og gevinstene dette vil ha for næringslivet og samfunnet. Motstanderne argumenterer likere ved begge høringene, og det argumenteres ut fra aksjonærdemokratiske prinsipper som eiers autonomi og kompetansehensyn.

For det andre var argumentasjonen i 2001 mer praktisk og mindre prinsipielt orientert enn i 1999, spesielt blant motstanderne. Dette kan forklares med at også høringsnotatet i 2001 er mer fokusert på lovforslagets konkrete innhold der høringsinstansene ble bedt om å kommentere tre spesifikke modeller (se vedlegg 3b). Det er redegjort for hvordan det skal sonderes mellom de ansattes representasjon og kvoteringskravet, hvilke overgangsregler som

⁷⁶Der det i 1999 var vanskelig å skille ut talentargumentet som en egen kategori, er dette ikke et større problem med høringsuttalelsene fra 2001. Av 21 høringsinstansene som begrunner sin tilslutning er det 11 som begrunner med et ressursargument som vektlegger likhet i forståelsen av kjønn. Dette er Coop, Hordaland fylkeskommune, Møre og Romsdal fylkeskommune, Fylkesmannen i Buskerud, Justis- og politidepartementet, Landbruksdepartementet, Norsk helse- og sosialforbund, Norsk kvinnesaksforening, Norske sivilingeniørers forening, Norsk studentunion og Juridisk rådgivning for kvinner.

skal gjelde, hvilke instanser som skal ivareta håndhevingsfunksjonen og hvor bestemmelsene skal plasseres i lovverket. Alle disse punktene var oppe til vurdering i tillegg til fem ulike forslag i høringen i 1999 (se vedlegg 3a), noe som gjorde høringsnotatet mindre konkret. Dette har nok betydning for hvordan høringsinstansene responderte på høringsnotatet. Kanskje ble høringsnotatet i 1999 forstått som mer virkelighetsfjernt og mindre reelt? Departementet beskrev også uttalelsene i forbindelse med høringen i 1999 slik: "[k]un et fåtall uttalte seg konkret om de ulike alternativene i høringsbrevet eller gikk særlig i dybden på forslaget. De fleste uttalte mer generelt at de enten støttet eller ikke støttet forslaget (Ot.prp. nr. 97 (2002-2003):13). Disse vage formuleringene var også grunnen til at lovforslaget om minsterepresentasjon ble trukket fra revisjonen av likestillingsloven. Gjennom et samarbeid mellom Barne- og familiedepartementet og Justisdepartementet om de juridiske detaljene ble forslaget sendt ut på ny høring. Det var blitt gjort tre større justeringer i forhold til uformingen til lovforslaget fra høringen i 1999 til høringen i 2001. For det første ble kravet om representasjon oppjustert fra et minimumskrav på 25 prosent til en kjønnskvote på 40 prosent for det underrepresenterte kjønn. For det andre var lovteksten løsnet fra likestillingsloven og paragraf 21, og heller tenkt som en ny paragraf i selskapsloven. For det tredje var forslagets virkeområde avgrenset til styrer i private allmennaksjeselskap, mens private aksjeselskaper var unndratt lovforslagets virkeområde. Departementet begrunnet dette med at private styrer i private aksjeselskaper er små, og noen ganger familieeide, der allmennaksjeselskaper som organisasjonsform har en bredere spredning av aksjene enn aksjeselskaper (BFD 2001).

6.5.2 Sammenligning av argumentasjonen i 1999 og 2001

Blant høringsinstansene som støtter opp under departementets lovforslag om kjønnskvolter i ASA-styrer, er det flere av høringsinstansene som lar sin tilslutning til departementets intensjon om flere kvinner i bedriftsstyrer eller til likestillingsarbeidet stå som eneste begrunnelse. Så trenden fra høringen i 1999, der likestillingshensyn kan stå som begrunnelse nok i seg selv, vedvarer. Dette på tross av at lovforslaget har endret kontekst og står alene som lovforslag utenfor likestillingsloven. Det er likevel færre som begrunner kvoteringsforslaget i likestillingshensyn i 2001 enn når hele likestillingsloven var oppe til revisjon. Omtrent en fjerdedel av kvoteringsstilhengerne gir ingen begrunnelse i det hele tatt for sin tilslutning til lovfesting. Det virker som om likestillingsreguleringer oppfattes av mange instanser som

viktige, men som ikke trengs å begrunnes noe større. Det virker som det å støtte likestillingsprinsippet er selvfølgelig i begge høringene.⁷⁷

I 1999 var det flere representasjoner tilstede blant tilhengerne enn i 2001 da tilhengerne var mer enhetlig i sin argumentasjon.⁷⁸ Talentargumentet som i den første høringen var en av mange representasjoner, var blitt det overordnede argumentet for kvoteringsforslaget i 2001, både i departementets høringsnotat og blant tilhengerne av lovforslaget. I tillegg er talentargumentet mer eksplisitt uttrykt i 2001. Departementet beskriver i 1999 utdanning og arbeidslivserfaring som grunnlaget for kvinners ressurspotensial. Dette kan være omrisset av et talentargument som vektlegger likhet mellom menn og kvinner, men også et litt vagt forskjellsargument. I 2001 skriver BFD (2001:3) at kvinner har samme type næringsrelevant kompetanse som menn, og nevner ikke kjønns spesifikke synsmåter eller erfaringer. Det at de ikke har tilgang til private styrerom er underutnytting av talent og næringsrelevant kompetanse, som næringslivet og samfunnet taper på. Der høringsinstanser som benytter perspektivargumentet forsøker å utvide rekrutteringsgrunnlaget, vil et talentargument bare forutsette at antallet mulige og likt kompetente kandidater blir større. Departementet i 1999 begrunnet kvoteringsforslaget i et ønske om å tilføre norsk næringsliv nye ressurser, kompetanse og impulser, kan dette leses som et perspektivargument, der departementet i 2001 argumenterte mer i forhold til talentutnytting.

Lønnsomhetsretorikken som rammet inn ressursargumentene i 1999, var i 2001 mindre tydelig. Argumentasjonen var da mer orientert i forhold til en humankapital tradisjon som vektlegger samfunnsmessig ressursutnyttelse. Representasjoner som begrunner lovforslaget i mangfold, kjønnsavhengige perspektiver⁷⁹ og rettferdighet⁸⁰ har fått en mindre fremtredende plass i den likestillingspolitiske debatten. Interesseargumentet derimot hadde verken gyldighet i 1999 og 2001.

Der debatten i 1999 med vektlegging av perspektivargument og rettferdighetsargument, lettere kan forstås som kontinuerlig i forhold til tidligere likestillings-

⁷⁷ For en diskusjon av likestillingens selvfølgelighet se Skjeie og Teigen (2003), spesielt kapittel 1, 2 og 11.

⁷⁸ Cirka en fjerdedel av høringsinstansene begrunner støtte av lovregulert kjønnsfordelingen i private ASA-styrer med henvisning til departementets intensjon eller i generelle likestillingshensyn. En fjerdedel gir ingen begrunnelse. Den andre halvparten følger departementets talentargumentasjon. Det er få alternative representasjoner hos tilhengerne av lovregulering.

⁷⁹ Kun to høringsinstanser begrunner tilslutningen i et ressursargument som forutsetter kjønnsulikhet. Dette er Kvinneuniversitetet i Løten, og Statens nærings- og distriktsutviklingsfond.

⁸⁰ Kun en høringsinstans begrunnet sin tilslutning til lovfestingen med rettferdig fordeling av innflytelse, og dette var Buskerud fylkeskommune.

og kvoteringsdebatter. Blir det mer ensidige fokuset på talentargument i høringen i 2001 lettere å tolke som et brudd i forhold til de tidligere likestillingsdebattene. Talentargumentet, som av Hernes (1987:23) ble forstått som et tilleggsmoment, et argument på sidelinjen av den norske likestillingsdebatten, har i debatten på begynnelsen av 2001 blitt det dominerende argumentet for en større kvoteringsregulering.

Kapittel 7: Diskursanalyse

Fokuset her vil være på den politiske diskursen om likestilling. Diskurser kan som tidligere nevnt forstås som underliggende antagelser eller tatt-for-gitt kunnskap om verden vi lever i (Bacchi 2009:4-6). Utgangspunktet for analysen vil være de dominerende representasjonene som ble presentert i forrige kapittel, *Hva er problemet representert å være?*, det vil si representasjoner som utformes som strategiske argumenter om ressursutnyttelse. Det analytiske poenget her er å se forbi de enkelte representasjonene og finne den mer underliggende logikken. Analysen flyttes opp fra det mer eksplisitte representasjonsnivået til det mer implisitte diskursnivået. Siden denne kvoteringsdebatten fant sted i krysningen mellom et likestillingsfelt og et næringslivsfelt, vil analysen baseres på sammenligninger på tvers av de ulike posisjoneringene i debatten. Videre vil det bli gjort sammenligninger på tvers av de to høringene som ledet fram til lovvedtaket om kjønnsbalanserte bedriftsstyrer i 2003. Gjennom denne typen perspektivering av representasjonene vil det tydeliggjøres hvilke antagelser det er strid om og hvilke det hviler enighet om, og hvordan noen nøkkelbegreper gis ulikt innhold av de ulike posisjonene. Noe av det selvfølgelig ved representasjonene vil forsvinne og det blir lettere å se konturene av en likestillingsdiskurs som virket i den norske offentligheten på begynnelsen av 2000-tallet.

7.1 Næringsvirksomhet – forvaltningsvirksomhet⁸¹

I denne debatten er det to ulike diskursive felt. Dette gir seg uttrykk i at de ulike posisjonene gjør ulike krav på hvordan virkeligheten skal forstås. Et eksempel er hvordan tilhengerne og motstanderne av reguleringsforslaget begrepsgjør lovforslaget ulikt. Departementet omtaler forslaget som krav om kjønnsbalanse, og bruker som de andre tilhengerne begreper som minsterepresentasjon, kjønnsrepresentasjon eller underrepresentasjon. Motstanderne, og kun motstanderne, begrepsgjør det som kjønnskvalitering eller kvoteringskrav.⁸²

⁸¹ Velger å benytte begrepsparet forvaltning – næringsvirksomhet for illustrerer foretak med og uten statlig eierandel. Dette fordi, alternativet offentlig – privat, referer til en rekke andre forhold også, som for eksempel grensetrekkingen mellom arbeidsliv og familieliv, og blir dermed upresist.

⁸²2001: Den norske advokatforening, Finansnærings arbeidsgiverforening, Norges autoriserte regnskapsføreres forening, Næringslivets hovedorganisasjon, Sparebankforeningen, Finansnærings hovedorganisasjon, Høyres kvinnenettverk, Oslo børs og Nærings- og handelsdepartementet. 1999: Styringsakademiet, Finansnærings arbeidsgiverforening, Handels- og Servicenærings Hovedorganisasjon, Høyre Bærum, Sparebankforeningen, Fremskrittspartiet, Oslo kommune, Nordland fylkeskommune og Høyres kvinnepolitiske utvalg.

Et annet eksempel på hvordan næringslivet forsøker å hevde sin diskursivt gitte forståelse av situasjonen på, er gjennom vektlegging av hvordan lovforslaget er praktisk problematisk og har en rekke uheldige konsekvenser. Dette beskrives som en virkning av at Barne- og familiedepartementet som står for utformingen av lovforslaget har ”manglende forståelse for og innsikt i hva styrearbeid innebærer” (Oslo børs 2001:1). Næringslivets hovedorganisasjon (2000:1) uttrykker det slik: ”[v]idere vil vi, med utgangspunkt i våre medlemsbedrifters virkelighet, beskrive og drøfte eventuelle konsekvenser av lovforslaget, som ikke er tatt med i høringen”.

Skillet mellom (offentlig) forvaltning og (privat) næringsvirksomhet trekkes på prinsipielt grunnlag av motstanderne gjennom å henvise til aksjonærdemokratiet og eiers rett til å avgjøre hvem som skal sitte i styret. ”[Det er] prinsipiell forskjell på kvotering i forhold til offentlige eide foretak, og foretak hvor private også har eierinteresser” (NHO 2000:7). Dette fordi kvotering ikke kan forsvares i de private foretakene fordi det vil legge begrensninger på private eieres rettigheter. Noen av instansene som ikke ønsker lovregulering av private styrever har ingenting i mot regulering av offentlig eide foretak siden det ikke kompromitterer prinsippet om aksjeeiernes avgjørende bestemmelse over hvem som skal forvalte deres investeringer i bedriften. I tillegg understrekes det at det offentlige har et spesielt ansvar for likestillingsarbeidet som ikke kan påtvinges det private næringslivet. Derfor kan kvotering være et egnet virkemiddel innenfor forvaltningen, noe som kan ha symbolsk verdi for kvinnene, og statuere som godt eksempel eller synliggjøre kvinners kompetanse i forhold til næringslivet. Heller ingen av høringsinstansene mener at det burde innføres lovregler om kjønnsbalanse i de private bedriftsstyrene og ikke i de offentlige foretakene.

Næringsorganisasjonene og finansinstitusjonen som ikke ønsker lovfesting av kjønnsfordelingen i sine styrever, forstår forslaget som tvang og som urimelig eller illegitimt. Næringsdiskursen fikk gjennomslag for sin forståelse av kvotering som urimelig når det kom til små og familieeide bedrifter. Både tilhengere og motstandere av lovfesting var enige om at denne typen næringsvirksomheter burde unndras lovforslagets virkeområde. Så da høringen kom opp igjen sommeren 2001, var lovreguleringen avgrenset til private ASA-styrever på grunnlaget av at denne typen bedrifter forutsettes å ha en bredere spredning av aksjene enn private aksjeselskaper.

For tilhengere i 1999 er prinsippet om likebehandling av offentlige og private foretak viktigere enn grensetrekking mellom forvaltning og næringsvirksomheter, og det legitimerer

statlig regulering. Det er likestilling som samfunnsprinsipp som i størst grad rettferdiggjør statlig inngripen. Det videre likestillingsarbeidet er et viktig prinsipp i begge høringene⁸³ og står ofte som eneste begrunnelse for lovfesting av forslaget. Motstanderne tilkjennegjør også viktigheten av likestillingsprinsippet og de fleste høringsinstansene som ikke ønsker lovregulering gir eksplisitt sin tilslutning til likestillingsarbeidet, og noen henviser også til sitt eget likestillingsarbeid. Derimot kan ikke likestillingsprinsippet legitimere kvoteringskrav på tvers av aksjonærdemokratiet og næringslivsfeltet.

7.2 Demokrati og demokratiske rettigheter

Debatten viser også hva som er legitime former for demokratisering på begynnelsen av 2000-tallet. Departementet prøvde i 1999 å knytte lovreguleringen av kjønns sammensetningen i bedriftsstyrer til en utvikling av bedriftsdemokratiet. Departementet fremstiller lovreguleringen som en parallell situasjon til lovreguleringen av de ansattes representasjon i styret på 1970-tallet. Det ble vektlagt at demokratisering av nye samfunnsområder kan virke kontroversielt til å begynne med for så senere å bli godtatt og selvfølgelig. Denne representasjonen får lite støtte av både tilhengere og motstandere. Det påpekes av Likestillingsombudet (2000:26) "[j]o mindre den offentlige eierandelen er i en bedrift, jo mindre kan man påberope seg demokrati- og rettferdighetsargumenter for å innføre et krav om representasjon av begge kjønn i bedriftens styre". Eller som Oslo børs (2000:1) skriver: "regulerte markeds plasser neppe er egnet til å fremme visse samfunnsinteresser som ikke direkte er knyttet til markeds plassens funksjon". Kravet om kjønnsrepresentasjon problematiseres også i forhold til bedriftsdemokratiet. NHO (2000:9) påpeker at "det underrepresenterte kjønn har intet særskilt velgergrunnlag, og skal ikke særlig representere kjønn". Kjønnskravet vil legge begrensninger på de ansattes valg av representanter uten at kjønn har legitimt krav på representasjon mener NHO og andre motstanderne av lovfesting.

I tidligere kvoteringsdebatter har argumentasjon om demokratisering og deltagelse som demokratisk rettighet vært sentralt. Blant annet i forbindelse med høringen forut for innføringen av paragraf 21 i likestillingsloven, som regulerer kjønns sammensetningen i offentlige utnevnte utvalg. Det ble vektlagt at kvinner hadde som demokratisk rettighet lik krav på deltagelse i offentlige utvalg som menn.

En mulig tolkning er som Likestillingsombudet (2000:26) påpeker, at demokrati- og rettferdighetsargumentet ikke har gyldighet i det private, kun i det offentlige. I høringen i

⁸³ 20 av 44 tilhengere begrunner sin tilslutning i likestilling i 1999, og 8 av 27 gjør det samme i 2001.

2001 var også lovforslaget ment å gjelde offentlige selskap som statsaksjeselskaper og statsforetak. Argumentasjonen også i forhold til disse statlig eide foretakene er basert på nytte og ressursutnyttelse, ikke demokratisering eller rettferdig fordeling av innflytelse. Det kan virke som rettferdighetsargumentet, for å bruke Hernes (1987) argumentstypologi, ikke forstås som relevant i denne kvoteringsdebatten.

7.3 Kompetanse som omstridt begrep

Et begrep det er stor uenighet om i debatten forut for innføringen av kjønnskvoltering i bedriftsstyrer, er kompetanse og hva som ligger i det å være kvalifisert til styreverv. Her er det både uenighet mellom tilhengere og motstandere og en endring i tilhengers forståelse av begrepet fra den første til den andre høringen.

I begge høringene tar tilhengerne, Barne- og likestillingsdepartementet inkludert, det som et premiss at kvinner er like kvalifiserte og kompetente som menn, fordi kvinner i like høy grad som menn tar høyere utdanning og har arbeidslivserfaring. Når næringslivet da kun har fem prosent kvinner i sine styrever, vil det si at de ikke utnytter de ressursene som finnes i samfunnet. Denne underutnyttelsen av ressurser har direkte konsekvenser for næringsvirksomhetens konkurranseevner og samfunnet som helhet. Motstanderne av regulering bryter med dette premisset. Departementet og tilhengerne knytter styrekvalifikasjoner til formelle former for kompetanse som utdanning og arbeidslivserfaring. Motstanderne knytter kvalifikasjoner og kompetanse til eierens rett til å avgjøre hva som er riktig kompetanse i forhold til foretakets kompetansebehov, og til erfaring og vandel.⁸⁴ Motstanderne operer med et mer ullent kompetansebegrep, og kompetanse blir forstått i mer uformelle og praktiske former. Hos noen av høringsinstansene forstås denne uformelle kunnskapen som tilgang til nettverk der styrekruttering foregår sammen. Slik blir synlighet i rekrutteringsnettverk også en forutsetning for å bli oppfattet som kvalifisert til styreverv i det private næringslivet.

De aller fleste av deltagerne i debatten synes det er viktig å understreke at kvinner er *generelt* like kvalifiserte som menn. Det er ingenting som skiller menn og kvinners intellekt, evner eller talent. Det finnes kvinner som er kvalifiserte og kompetente i forhold til et styreverv, men ikke i et stort nok antall til å møte et absolutt lovkrav. Det finnes flere menn som har kompetansen og kvalifikasjonene som passer til et foretaks behov eller en aksjonærs

⁸⁴Se Oslo børs (2001:2) eller Norges fondsmeglerforbund (2001:1).

vurdering av bedriftens kompetansebehov på daværende tidspunkt, ifølge motstandernes argumentasjon.

Motstanderne av lovfesting frykter at hensynet til kompetanse vil bli kompromittert i møte med et lovpålagt kjønnskrav, og at resultatet blir kompetansesenkning i styrene. Denne frykten ble uttrykt både i 2001 og 1999. Argumentet om kompetansesenkning var også i bruk i debatten før innføringen av § 21 i likestillingsloven. I den politiske debatten rundt § 21 ble det hevdet, blant annet av Landbruksdepartementet, at en ”lovfestet kvinneandel av denne størrelsesorden vil uten tvil redusere disse organers faglige styrke og betydning dersom likestillingshensynet fremmes på bekostning av andre kriterier” (Solhøy 1999:45).⁸⁵ ’Andre kriterier’ referer til organisasjonens rett til selv å vurdere sine kandidater ut fra faglige kvalifikasjoner og evne til å ivareta organisasjonens interesser. I 1999 og 2001 gikk argumentasjonen også på at andel kvinner som måtte kvoterer inn ville gå på bekostning av ’viktigere’ kriterier, som eiers rett til å vurdere foretakets kompetansebehov og sikre at sine interesser ble ivaretatt i styret. Sann sett kan argumentasjonen blant motstanderne leses som fortsettelse av motstand i høringen tjue år tidligere, med en vektlegging av kompetanse og organisasjoners eller eiers autonomi.

Der argumentasjonen mot kjønnskvolterung kan ses som kontinuerlig, representerer argumentene brukt av tilhengersiden i 1999/2001 et brudd med tidligere kvoteringsdebatter. I analyser av høringen forut for innføringen av § 21 i likestillingsloven vektlegges rettferdighetsargumenter og perspektivargumenter. I rettferdighetsargumentasjonen legges det vekt på at det offentlige utvalgssystemet vil bli mer rettferdig dersom kvinneandelen øker. Perspektivargumentet ble i 1980 formulert som et ’allmennhetens synsvinkel’ argument, der en for ensidig vektlegging av formelle kvalifikasjoner, arbeidserfaring og ekspertkunnskaper hadde ført til kjønnskjevne offentlige utvalg. Å fremheve kvinners bidrag, forstått som forskjellig fra mannens, ble viktig for å styrke det helhetlige perspektivet, eller allmennhetens synsvinkel, i utvalgsarbeidet (Solhøy 1999:45-47, Teigen 2003:155-156, 167). Som forrige kapittel viste, var ressursargumenter blitt den dominerende formen for argumentasjon i begge høringene. Kvoterungstilhengerne støttet seg til både perspektiv- og talentargumenter i 1999, og mer talentargumentet enn perspektivargumentet i 2001. Rettferdighetsargumentet som var sentral i begrunnelsen i innføringen av § 21, hadde mistet sin sentrale plass som likestillingsbegrunnelse på begynnelsen av 2000-tallet.

⁸⁵ Sitatet er fra høringen i 1980 før innføringen av § 21 i likestillingsloven (Solhøy 1999:45).

7.4 Kompetansebegrepet i endring

Blant tilhengerne endret kompetansebegrepet delvis innhold fra høringen i 1999 til 2001. Kvinner som samfunnsressurs ble begrunnet i 1999 med at de representerer et særegent, kvinnelig bidrag. Et perspektivargument er argument der kvinners deltagelse grunngis i at de skal inn i organisasjonene for å utgjøre en forskjell. Samtidig er det også tilstede blant departementet og tilhengerne et talentargument der kvinner og menn har samme form for kompetanse basert på utdanning og deltagelse i arbeidslivet. Dette talentargumentet er dominerende i 2001, og perspektivargumentet har kommet mer i bakgrunnen. I 2001 er forutsetningen for lovforslaget at ”menn og kvinners likeverdighet når det gjelder næringsrelevant kompetanse” (BFD 2001:6). Perspektivargumentet ser kvinner og deres kompetanse som et tilskudd til arbeidsressursene i samfunnet. Rekrutteringsgrunnlaget for næringslivsstyrer utvides utover den standardiserte og tekniske innsikten representert ved menn. Talentargumentet forstår kvinner og menn som en lik arbeidsressurs og rekrutteringsgrunnlaget tilføres bare flere kompetente styrekandidater å velge mellom. Dette uttrykkes av departementet ved at regler om kjønnsrepresentasjon i ledelsen i allmennaksjeselskaper ”vil ikke ha noen spesielle konsekvenser for næringslivet” (BFD 2001:6), foruten en bedre utnyttelse av samfunnsressursene.

Denne vektleggingen av likhetsdiskurs på bekostning av en forskjellsdiskurs når det kommer til forståelsen av kjønn, er et brudd med tidligere kvoteringsdebatter i Norge. I debatten forut for innføringen av § 21, begrunnes tilslutning til lovregulering i at kvinner har en særegen erfaringsbakgrunn som utgjør en ressurs so samfunnet burde nyttegjøre seg av. Miljødepartementet (Solhøy 1999:47) uttrykker det slik i høringen forut for innføringen av § 21 i likestillingsloven:

Det er anerkjent at kvinner flest ut i fra sin erfaringsbakgrunn har større sosial kunnskap og forståelse enn menn. Ved at kvinner i større grad enn de er teknisk skolert til, kommer inn i tekniske råd og utvalg, vil det kunne føre til at disse utvalg tvinges til den nødvendige vurdering av sosiale konsekvenser av foreslåtte tiltak.

Kvinneres kompetanse blir forstått som annerledes fra den mannlige, gjerne forstått som mer sosial eller omsorgsorientert. Blant annet Sosialistisk venstreparti mente i 1980 at kvinners ’spesialkunnskap’ burde oppvurderes og utgjøre grunnlaget for å lovfeste

kjønnsrepresentasjon. Det ble også argumentert for at kvinners bidrag også kunne veie opp for manglende teknisk eller faglig innsikt (Solhøy 1999: 47-48).

Sett i forhold til argumentasjonen rundt kvinner og kompetanse innebærer denne debatten på 2000-tallet et brudd med tidligere kvoteringsdebatters vektlegging av forskjellsdiskurs om kjønn. Motstandernes argument i 1980 om manglende kvalifikasjon hos kvinner, ble uttrykt som fagkunnskap og ekspertise, og ble implisitt godtatt av tilhengerne. Det fordi instanser mente at kvinners bidrag kunne veie opp for manglende formelle kvalifikasjoner. I forhold til denne typen argumentasjon blir dreiningen fra forståelse av kjønn som vektlegger forskjell til vektlegging av likhet klarere. I 2001 godtas ikke næringslivets premiss om at et kvoteringskrav vil føre til kompetansesenkning. Menn og kvinner utgjør en lik form for ressurs, og det trengs ikke et forskjellsargument om kvinners bidrag for å forsvare kvoteringskravet.

7.5 Årsakene til kjønnskjeve styreverv

Problemrepresentasjoner sier også noe om årsaksforhold, om hvem som har ansvaret for situasjonen slik den har blitt (Bacchi 2009:15-18). I høringen i forbindelse med kjønnsrepresentasjon i private bedriftsstyreverv, forsvinner diskriminering som årsak til de kjønnskjeve styrene og erstattes av et fokus på næringslivet som bakstreversk og lite endringsvillig. De som ikke ønsker lovregulerte kjønnsfordelinger i bedriftsstyreverv vektlegger i større grad enn tilhengerne en tilbudsforklaring.

Både i departementets høringsnotat fra 1999 og 2001 hviler argumentasjon på premisset om kvinner som kvalifiserte og kompetente til styreverv i næringslivet. Det finnes ikke noen formelle grunner til at kvinner skal bli forbigått i rekruttering til styreverv. Blant tilhengerne er det etterspørselsforklaringer (Skjeie og Teigen 2003:110) som vektlegges. Det er den manglende etterspørselen etter kvinnene som forklarer de kjønnskjeve bedriftsstyrene, men det er forskjellige etterspørselsforklaringer som vektlegges i høringen i 1999 og i 2001. I 1999 fremstiller departementet årsaken implisitt som diskriminering. I høringsnotatet til Juridisk rådgivning for kvinner (2000:3) og Kompetansesenteret for likestilling (2000:1, 5) sies det rett ut at diskriminering kan forklare kvinnefraværet i bedriftsstyreverv. Ordbruk som diskriminering, og som i uttalelsen til Likestillingsombudet (2000:25) mannsdominanse, gir assosiasjoner til maktbruk og undertrykkelse. Denne typen representasjoner var en viktig del

av likestillingsdebatten på 1970-tallet,⁸⁶ og det kan være at disse forklaringene er etterlevning fra denne epoken i likestillingens historie. En annen faktor er at disse tre instansene, Likestillingssenteret, Likestillingsombudet og JURK er alle organisasjoner som aktivt jobber for bedre likestilling, og kan derfor tillate seg en sterkere ordbruk enn det andre organisasjoner og departementer kan.

I debattens andre omgang har diskrimineringsforklaringer på kjønnskjeve næringsstyrer forsvunnet. Fortsatt fokuseres det på etterspørselsforklaringer og det gjøres helt klart at kvinnene ikke er ansvarlig for den kjønnskjeve fordeling i private styrerom. Kvinnene beskrives som like kvalifiserte og kompetente som menn. Blant kvoteringsstilhengerne legges årsaken hos næringslivet som ikke har innsett potensialet kvinner utgjør i arbeidslivet. ”Regler om kjønnsrepresentasjon vil bidra til at den ressursen som kvinners næringslivsrelevante kompetanse utgjør, utnyttes bedre, noe som generelt vil styrke ledelsen i næringslivet” (BFD 2001:3).

Hos næringslivet forstås grunnen til de kjønnskjeve bedriftsstyrene som manglende uformell kompetanse, som erfaring eller vandel, hos kvinnene. Dette er en type tilbudsforklaring (Skjeie og Teigen 2003:110). I denne typen forklaringer er det mangler ved kvinnene, enten kompetansemessig eller evnen til å formidle og synliggjøre sin kompetanse, som er årsaken til den lave kvinneandelen. Det vektlegges at dette er noe næringslivet selv burde rydde opp i uten statlig tvang, slik at det ikke går utover kompetansen i styrene eller prinsippet om aksjonærdemokratiet.

7.6 Hvordan beskrives kvinnene?

Kvinner er den samfunnsgruppen lovforslaget orienterer seg mot. Bacchi (2009:15-18) påpeker at hvordan kategorier av mennesker beskrives i politiske vedtak og lovverk har konsekvenser for disse menneskene. Vektleggingen av likhetsdiskursen av kjønn, innramming av likestilling som ressursutnytting og fraværet av kjønsspesifikke forklaringer på kjønnskjevhet gjør at kvinner som politisk kategori nærmest blir usynlige hos kvoteringsstilhengerne.

Denne tendensen har ett unntak. Dette er å finne i den mer radikale ordbruken blant noen av kvinneorganisasjonene. Eksempelen er hentet fra uttalelsen til Juridisk rådgivning for kvinner (2001:2): ”JURK mener videre at det er nødvendig med mer radikale virkemidler for å oppnå større kvinnerepresentasjon. JURK mener at kompetente kvinner i enkelte tilfeller

⁸⁶ Se kapittel 4: *Offentlig likestillings- og kvoteringsdebatt i Norge*.

også må gå foran mer kompetente menn for at reglene skal få den ønskede virkning”. Her blir kvinnene og mennene lovforslaget handler om tydelige. I sitatet fra JURK (2001:2) fremheves det også at mannlige styremedlemmer vil miste posisjoner som følge av kvoteringsbestemmelsene. Ellers i høringene er kvinner og menn usynlige og argumentasjonen er orientert ut fra organisasjoner eller samfunnet.

Der utenlandske forskere advarer mot statlige reformer som definerer kvotering som *særbehandling*⁸⁷ (Bacchi 2004), er denne typen representasjoner nesten fraværende i denne norske kvoteringsdebatten. Noen av motstanderne i høringen i 1999 trekker frem ulempene det vil være for kvinner å sitte i styret som ’kvoteringskvinner’.⁸⁸ For eksempel skriver Næringslivets hovedorganisasjon (2000:7) ”[e]n rekke kvinner i næringslivet er skeptiske til kvotering. Det gir nødvendigvis ikke innflytelse eller en god følelse å være tilstede i kraft av at man er kvinne”. I høringen i 2001 vektlegges det i større grad at kvinner kan bli presset til styreverv for at foretaket skal få et lovlig styre.⁸⁹

Helt fraværende i høringen i 2001 er representasjoner som vektlegger kvinners individuelle rettigheter til deltagelse eller innflytelse. Fraværende i begge høringene på begynnelsen av 2000-tallet er argumenter som påpeker at det kan være konflikt mellom kjønns spesifikke interesser. Mennene og kvinnene som rekrutteres eller kvoteres til disse maktposisjonene er nesten helt borte fra den offentlige diskusjonen. Generelt for høringene argumenteres det ut fra organisasjons- eller samfunnsnivå. Et eksempel er hentet fra Likestillingssenterets (2000:5) høringsuttalelse:

At kvinner ikke velges inn i styrer er et problem, for de flinke kvinnene, men først og fremst for bedriftene som velger bort halvparten av landets ressurser, kompetanse og impulser. Et nasjonalt problem blir det i den forstand at Norge etter hvert vil få et næringsliv som ikke er i stand til å møte sine kunders behov, konkurranseutsetting eller krav om omstilling i en tid med behov for akkurat dette.

7.7 Oppsummering

Som vi har sett i denne delen av teksten kan likestilling alene begrunne statlige inngripen i den offentlige kvoteringsdebatten på begynnelsen av 2000-tallet. Men hvordan forstås likestilling i denne kvoteringsdebatten på begynnelsen av 2000-tallet? Demokratisering og rettferdighetsargumenter har måttet vike for ressursbaserte argumenter om samfunnsnytte.

⁸⁷ Preferensial treatment oversatt.

⁸⁸ Næringslivets hovedorganisasjon (2000:7) og Fremskrittspartiet (2000:2).

⁸⁹ Oslo børs (2001:2) og Den norske Advokatforening (2001:2-3).

Gjennom en nærmere titt på hvordan kompetansebegrepet og årsaken til kjønnskjevhet i styrer representeres i kvoteringsdebatten, har vi sett en bevegelse fra kjønn forstått i en forskjellsdiskurs og til kjønn forstått i en likhetsdiskurs. Kompetansebegrepet har gått fra å være knyttet til et kvinnelig bidrag til vektlegging av likhet i evne og talent hos menn og kvinner. Diskriminering som forklaring på kjønnskjevhet har kommet i bakgrunnen for andre typer etterspørselsforklaringer. Når likestilling rammes inn som ressursutnytting innenfor en kjønnsdiskurs som dekker over forskjellene mellom menn og kvinner, forsvinner kvinnene som politisk kategori. Tilbake får vi et likestillingsbegrep som har fått et annet innhold enn det hadde på starten av kvoteringsdebatten på 1970-tallet. En diskusjon rundt mulige forklaringer på og konsekvenser av disse diskursive endringene følger i neste kapittel.

Kapittel 8: Diskusjon

I diskusjonen som følger vil jeg særlig vektlegge tre forhold. For det først vil jeg drøfte betydningen av den lave deltagelsen fra de kvinnepolitiske organisasjonene i høringene på begynnelsen av 2000-tallet.⁹⁰ For det andre vil jeg diskutere det som fremstår som en dreining i argumentasjonen fra en forskjells- til en likhetsargumentasjon.⁹¹ For det tredje vil jeg diskutere hvordan representasjoner som vektlegger kjønnsforskjell, interessekonflikt og rettferdighet blir taue innenfor likestillingsdiskursen når deltagerne vektlegger nytteargumenter. Med utgangspunkt i vurderingene av disse sentrale spørsmålene i denne oppgaven vil jeg løfte fram en avsluttende drøfting av hva som kjennetegner denne formen for statsfeminisme som førte fram til lovvedtaket i 2003 om minsterepresentasjon i styrene til allmennaksjeselskaper.

8.1 Lav kvinnepolitisk deltagelse

Som vist i kontekstkapittelet, vokste det frem på 1960-tallet en grasrotfeminisme som utover 1970-tallet ble ankepunktet for en politisk allianse mellom kvinneforskere, kvinnepolitikere og kvinneaktivister. Denne politiske alliansen var en viktig pådriver for politikktutviklingen på 1970- og 80-tallet. Den feministiske mobiliseringen nedenfra som møtte lydhørhet blant beslutningstakere i politikken og forvaltningen ble begrepsgjort av Hernes (1987) som statsfeminisme. I teorikapittelet ble det fremhevet hvordan statsfeminisme som begrep beskrev en endringsdynamikk der press og agitering nedenfra møtte mottakelighet ovenfra. Det vil si politiske eller samfunnsmessige endringer som følge av feministisk diskurs og press nedenfra i møte med lydhørhet fra det statlige likestillingsapparatet, inkludert departementet med ansvar for likestillingspolitikken. Grasrotfeminisme vil i en likestillingspolitisk debatt kunne både øve politisk press og bidra med alternative forståelsesformer i forhold til den statlige politikktutviklingen.

De siste tiårene har aktører i den statsfeministiske alliansen gjennomgått til dels store endringer. Kvinneforskerne som tidligere brukte forskningen som grunnlag for feministisk politikktutvikling, har endret institusjonell forankring, siktemålet med og teoretisk perspektiv i forskningen (Halsaa 2003:134-144). Kvinnefraksjonene innenfor partipolitikken fikk gjennom et generasjonsskifte og integrasjon i den etablerte partistrukturen andre orienteringer enn den

⁹⁰ Jf. kapittel 5.

⁹¹ Jf. kapittel 6 og 7.

feministiske (Skjeie 1992:133-135). De feministiske ildsjelene har forsvunnet inn i likestillingsapparatet eller andre femokratstillinger⁹² rundt omkring i stat, fylkeskommune og kommune (Van er Ros 1996:199-200), inn i partipolitikken eller inn i akademiske forskerstillinger. På grunn av synkende medlemstall har kvinneorganisasjonene og den feministiske bevegelsen fra 1960- og 70-tallet nærmest gått i dvale (Bergman 2003:93, Lønnå 2004:54). Resultatet ble at den feministiske alliansen smuldret opp og de feministiske interessene fikk svekket sin posisjon som politiske aktører.

Reorientering blant tidligere feministiske alliansepartnere og svekkelsen av kvinneorganisasjonene ga seg uttrykk i kvoteringsdebattene forut vedtaket i 2003 som lav deltagelse. Instanser som representerer *feminisering nedenfra*,⁹³ valgkanalen, humanitære og kulturelle organisasjoner, sosiale bevegelser, aksjoner og medieoffentligheten, interesseorganisasjoner, fag- og yrkesforbund, fagbevegelsen og beslutningstakerne i det private næringslivet, var svakt representert. Min analyse av deltagerstrukturene i høringen rundt kvotering i bedriftsstyrer viser en lav deltagelse fra de kjønnspolitiske aktørene, og det var færre i 2001⁹⁴ enn i 1999. Det vil si at de ikke-statlige tilhengerne i kvoteringsdebatten på begynnelsen av 2000-tallet var arbeidstakerorganisasjoner, ikke et feministisk korrektiv som på 1970-tallet.

Organisasjoner som definerer *feminisering ovenfra*, som likestillingsdepartementet, det statlige likestillingsapparatet,⁹⁵ likestillingsavdelinger, regionale og kommunale likestillingsutvalg og -kontorer, er godt representert ved begge høringene. Verdt en kommentar er det at ingen av uttalelsene som kom fra fylkeskommuner eller fylkesmenn i 2001 var negative til lovregulering. Kvoteringsforslagene hadde stor støtte fra det offentlige.

8.1.1 Forklaringer på den lave deltagelsen fra kvinnepolitiske aktører

Ved begge høringene på begynnelsen av 2000-tallet var de kvinnepolitiske aktørene svakt representert, og det er flere mulige forklaringer på hvorfor kvinneorganisasjonene ikke deltok i høringene. Wollebæk og Selle (2001:223-228) påpeker i sin forskning at det i sivilsamfunnet har skjedd strukturelle endringer i organiseringen. Ideologiske, nasjonale og politisk orienterte

⁹² En femokrat er en byråkrat som jobber med likestillingsspørsmål på statlige, fylkeskommunalt eller kommunalt nivå (Van er Ros 1996:199-200).

⁹³ Jf. Hernes begrep om statsfeminisme.

⁹⁴ I 1999 deltok Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Kvinnefronten, Norsk kvinnesaksforening og Arbeiderpartiets kvinnebevegelse. I 2001 deltok Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), Kvinneuniversitet i Løten og Norsk kvinnesaksforening. Dette er organisasjoner jeg har kategorisert basert på oversikten til Eggebø (2007), som kvinnepolitiske aktører.

⁹⁵ Tidligere var dette likestillingsombudet, likestillingssenteret og klagenemnda.

organisasjoner taper kampen om medlemmene. Frivillige organisasjoner orienterer seg mer mot individet, fritid og det lokale nivået. Sivilsamfunnet som kritisk korrektiv til det politiske feltet har blitt svekket. Dette gjelder også kvinneorganisasjonene. Videre kan det være at kvinnepolitiske aktører har fått andre måter å organisere sine interesser på. I kapittel 5 så vi at feministiske interesser i dag er delvis organisert i løsere nettverk og mer basert på aktivitet enn tidligere. Dette vil gjøre at de feministiske aktørene ikke inviteres til offentlige høringer eller ønsker å delta. Svikten i medlemstallene til kvinneorganisasjoner forklares i genealogikapittelet med økt likestilling. Kanskje kvinners interesser i dagens samfunn blir bedre uttrykt gjennom felles organisering med menn, og ikke gjennom separate kjønns spesifikke organisasjoner (Lønnå 2004:54). Hvis dette er tilfellet vil de separate kvinneorganisasjonene ha tjent sin hensikt og denne organisasjonsformen kan være mer eller mindre utdatert.

I tillegg til endringer i organisering, vil deltagelse fra kvinnepolitiske aktører avhenge av hvor bredt eller smalt disse aktørene definerer sitt interessefelt. Markedsorientering i den offentlige likestillingsdebatten som fant sted på 1990-tallet (Skjeie og Teigen 2003:199, Freidenvall et al. 2006:69) kan ha ført til at kvinneorganisasjonene distanserer seg fra den offentlige kvoteringsdebatten, og føler de ikke har legitimitet til eller interesse i å uttale seg. Privat styreledelse som likestillingspolitisk tema er kanskje ikke et tema kvinneorganisasjonene prioriterer. Kvinneorganisasjonene har tradisjonelt hatt mer fokus på grunnleggende rettigheter for kvinner, og kvinnebevegelsen fra 1970-tallet har fokusert på temaer angående kropp, seksualitet og hverdagsliv (Hernes 1987:71). Slik sett kan det være at de kvinnepolitiske organisasjonene oppfatter kvotering til bedriftsstyrer som et tema som befinner seg på ytterkanten eller på utsiden av den feministiske agendaen. Denne forklaringsmuligheten kan også tenkes å ha gyldighet for å forklare den lave deltagelsen fra partier på venstresiden i politikken. Fokuset i kvoteringsforslaget kan føre til at partier på venstresiden i politikken, eller deres kvinnefraksjoner ikke velger å delta i høringene. Verken kvinneorganisasjonen til Arbeiderpartiet eller Sosialistisk venstreparti deltar i høringen 2001. Sosialdemokratiske partier og partier på venstresiden i politikken har kanskje hatt et større fokus på likelønn og arbeidsplasser for kvinner enn tilgang til topp-posisjoner. I tillegg er lovforslaget om kvotering til private styrerom et lovforslag som ikke fokuserer på kvinner flest, men orienterer seg mot en kvinneelite. Disse forholdene kan gjøre at kvoteringsforslaget faller utenfor det de kvinnepolitiske aktørene definerer som sitt interessefelt.

Jeg tror det er flere forhold som forklarer den lave deltagelsen fra de kjønnspolitiske organisasjonene, blant annet endringer i organisering og definisjon av interessefelt. I tillegg så vi at den feministiske organiseringen har mistet sine politiske alliansepartnere.⁹⁶ Kvinneforskningen orienterte seg mot akademien, samtidig som kvinneutvalgene til de politiske partiene orienterte seg innover i partipolitikken. Organisasjoner og aktører som tidligere hadde identifisert seg med en feministisk diskurs har fått andre lojaliteter og interesser. Det at den politiske alliansen mellom de da feministiske aktører smuldet opp utover 1980-tallet bidro ytterligere til at kvinnepolitiske aktører fikk svekket sin politiske posisjon.

De kvinnepolitiske aktørene har fra 1980-tallet fått svekket sin politiske betydning. Samtidig vektlegger forskningen at likestillingspolitikkenes utvikling kan forstås i lys av den feministiske organiseringen, det vil si kvinnebevegelsen, kvinneorganisasjonene, kvinnefraksjoner i politiske partier og kvinneforskningsmiljøet (Hernes 1987, 1998, Freidenvall et al. 2006, Halsaa 1996, 2003, 2009). I det følgende vil jeg diskutere hvilken betydning feminismens svekkede politiske posisjon kan ha fått for innholdet i den likestillingspolitiske debatten.

8.2 Feministiske argumenter – fra forskjell til likhet

Representasjoner kan knyttes til materielle ressurser som aktører og institusjoner (Bacchi 2009:12-19), og noen argumenter for likestilling og økt kvinnelig deltagelse kan knyttes til kvinnepolitiske aktører og en feministisk diskurs. Disse argumentene vektlegger kjønnsrettferdighet, kjønns spesifikke interesser (Hernes 1987:23-24)⁹⁷ og kjønnsavhengige perspektiver (Skjeie 1992:105-106). Disse argumentene har tidligere i norsk likestillingsdebatt blitt hevdet av det feministiske miljøet. Talentargumenter kan ikke på samme måte knyttes til den feministiske organiseringen.

Rettferdighetsargumentet og perspektivargumentet ble brukt av den feministiske bevegelsen og kvinneorganisasjonene for å etablere kvinner som en relevant politisk kategori som ønsket politisk representasjon på 1960-tallet (Skjeie 1992:105-106). Rettferdighetsargumentet som begrunnelse for kvinners krav om representasjon ble forstått som et legitimt argument hos partiledelsen og andre i den offentlige debatten forut for innføringen av kvotering i partiorganisasjoner og i det offentlige utvalgssystemet. Grunnen til

⁹⁶ Jf. kapittel 4: *Offentlig kvoterings- og likestillingsdebatt i Norge*.

⁹⁷ Se kapittel 3: *Teoretisk rammeverk*.

dette lå i hvordan det politiske verdisystemet vektla normer som rettferdighet og likhet. Denne felles nordiske vektleggingen av rettferdighet og likhet har blitt begrepsgjort innenfor forskningen som "the Nordic Passion for equality".⁹⁸ Innenfor partipolitikken har disse verdiene blitt uttrykt som prinsippet om kjønnsbalanse, som er koblet til tradisjonene for sosial representasjon som eksisterer i norsk politikk (Skjeie 1992:103).

Sentralt for begrunnelsen av kvinners deltagelse i partipolitikken og kvoteringsvedtaket om offentlige utvalg var også perspektivargumenter der det vektlegges at kjønn har betydning for politikken innhold og prioriteringer. Dette er argumenter som kan knyttes til en utilitaristisk begrunnelsestradisjon, der betydningen av deltagelse primært grunngis ut fra konsekvenser deltagelsen forventes å ha. Kvinners deltagelse vil bedre beslutningsgrunnlaget og tjene samfunnet. Argumenter som hviler på antagelser om kjønnsavhengige perspektiver og forståelsesformer er en mer harmoniserende utgave av forskjellstankegangen enn interesseargumenter. Dette er noe av grunnlaget for at perspektivargumentet fikk mer gjennomslag i den offentlige debatten (Skjeie og Teigen 2003:197). Argument som vektlegger interessekonflikter i kjønnsforholdet var viktigere innenfor kjønnsforskningsmiljøet og kvinnebevegelsen på 1970-tallet enn i den offentlige likestillingsdebatten (Hernes 1987:23).

Talentargumentet har lange røtter innenfor norsk politisk kontekst. Blant annet hevdet Ludvig Holberg i sine akademiske tekster, så vel som i sine skjønnlitterære verker, at kvinner og menn var like intelligente, kunne inneha de samme posisjonene og dermed at samfunnet ville ha nytte av effektiv bruk av alle menneskelige ressurser (Kalleberg 2008:11). I nyere utgaver av talentargumenter er nytten blitt uttrykt gjennom en lønnsomhetsretorikk (Skjeie og Teigen 2005a:35).⁹⁹ Talentargumenter har sjelden vært brukt av kvinneorganisasjoner, men vektlegges særlig av konservative partier, arbeidsgivere og deres organisasjoner (Hernes 1987:24). Denne typen argument kan ikke direkte knyttes til kvinneorganisasjonene eller en større feministisk diskurs på samme måte som de andre argumentene.

Som allerede nevnt er det trolig at de kvinnepolitiske aktørene har fått svekket sin politiske posisjon siden 1970-tallet. Min undersøkelse av deltagelsesstrukturene i høringene på begynnelsen av 2000-tallet viste overraskende lav deltagelse og kontinuitet i tilslutning fra kvinneorganisasjoner. Videre er det grunn til å tro at dette har betydning for den statsfeministiske endringsdynamikken og antagelig også for utformingen av

⁹⁸ Denne tanken og formuleringen har sitt utgangspunkt hos Graubard (1986).

⁹⁹ Begge variantene av ressursargumentet har blitt uttrykt med en lønnsomhetsorientering.

likestillingspolitikken. Det vil være grunn til å tro at når de kvinnepolitiske aktørene får svekket sin politiske posisjon, så svekkes også den feministiske diskursen.

8.2.1 En dreining i argumentasjonen

Sammenligningene av høringene i 1999 og 2001, med særlig vekt på departementets begrunnelser peker mot at forskjellsargumentasjonen er mindre tydelig i 2001 enn i 1999.¹⁰⁰ I høringen i 1999 var perspektivargumentet viktig. Kvinners kompetanse ble beskrevet som noe annet enn den mannlige, og som ville tilføye næringslivet et lønnsomt mangfold i styrerommene. Denne typen argumentasjon snakker til en lengre norsk forskjellstradisjon for likestillingsbegrunnelser. Det var i 1999 også tilstede et fokus på kvinners høye utdanningsnivå og arbeidslivsdeltagelse, der kvinner ble fremstilt med like kvalifikasjoner og kompetanse som menn. I høringen i 2001 var talentargumentet blitt dominerende. Dette argumentet inneholder antagelser om kjønn som vektlegger likhet, og kan plasseres innenfor en likhetsdiskurs. Hos Barne- og familiedepartementet fremstår det som selvfølgelig at kvinner og menn har lik næringsrelevant kompetanse og utgjør samme type samfunnsressurs. Problemet som understrekes i høringsnotatet er ressursløsningen innenfor næringssektoren, ikke diskriminering eller underordning av kvinners særegne bidrag som særlig vektlegges innenfor en forskjellsdiskurs.

Mellom de to høringene, den første høsten 1999 og vinteren 2000 og den andre sommeren 2001, er det et for kort tidsrom til å kunne si noe om endringer over tid. Det jeg kan si noe om er hvor det diskursive tyngdepunktet for likestillingsbegrunnelsene ligger. Med dreining siktes det i denne sammenheng til ulike tyngdepunkt i hovedposisjoner for begrunnelse av likestilling.

Argumentene og representasjonene i 1999 kan lett ses som en del av en lengre norsk likestillingstradisjon. Gjennom vektleggingen av kjønnsavhengighet i erfaring og synsmåte, og rettferdig fordeling av innflytelse kan det trekkes lengre linjer innenfor norsk likestillingsdebatt. Dette var sentrale argumenter i debatten forut for innføringen av § 21 i likestillingsloven og i den politiske debatten rundt utformingen av generalklausulen i opprettelsen av likestillingsloven.¹⁰¹ Innenfor forskningen har også forskjellsforståelsen av kjønn i norsk likestillingsdebatt blitt vektlagt. Hernes (1998:86) understreker forskjellsargumentasjon når hun skal forklare hvordan det sosialdemokratiske

¹⁰⁰ Se kapittel 6 og 7.

¹⁰¹ Se kapittel 4, avsnitt 4.1.3 og 4.1.4.

medborgerskapet har blitt utvidet til også å gjelde kvinner. Skjeie og Teigen (2003:kap 10) trekker de store linjene i norsk likestillingsargumentasjon fra et fokus på det kvinnelige bidraget til vektlegging av kjønnsforskjeller som grunnlag for kvinner som underutnyttet samfunnsressurs. Mot den sterke vektleggingen av forskjellsdiskurs innenfor norsk likestillingsdebatt fremstår kvotering begrunnet med et talentargument og en likhetsdiskurs, som et brudd.

8.3 Tause diskurser og alternative problemrepresentasjoner

I kapitlet hvor problemrepresentasjon ble beskrevet, ble både de dominerende representasjonene og de mer marginaliserte representasjonene fremstilt. Gjennom vektlegging av representasjonene som kom mer i skyggen av nytteargumentasjonen, er det mulig å se alternative forståelser innenfor likestillingsdiskursen. Problemrepresentasjoner tydeliggjør noen aspekter på bekostning av andre, og det blir diskursiv stillhet¹⁰² rundt noen forhold. Sammenligning på tvers av representasjoner gjør det mulig å reflektere rundt begrensingene dominerende representasjoner setter for vår forståelse av et politisk tema. (Neumann 2001:154, Bacchi 2009:14). Lav kvinneandel i næringslivets styrerom ble i 2001 representert å være underutnytting av samfunnsressurser. Diskriminering som forklaring og kvoteringsforslaget forstått som kjønnsrettferdighet¹⁰³ ble underkommunisert innenfor likestillingsdiskursen.

Utformingen av generalklausulen og paragraf 21 i likestillingsloven og i tillegg kvotering internt i partiorganisasjoner ble begrunnet med rettferdighet.¹⁰⁴ Kvinner og menn burde ha lik rett til å delta i beslutninger som har konsekvenser for hele samfunnet. Det å ha tilgang til makt og innflytelse forutsettes uavhengig av kjønns spesifikke interesser eller ikke. Denne måten å forstå likestillingspolitikk på ble eksemplifisert gjennom Likestillingsombudets høringsnotat (2000), og var en av flere representasjoner i 1999. Ved høringen i 2001 var denne representasjonen underkommunisert og aspektet om kjønnsrettferdighet var kommet i skyggen av talentargumentet. Diskriminering som årsak til mannsdominerte styrer hadde blitt taus i diskusjonen rundt kvotering som likestillingspolitisk tema på begynnelsen av 2000-tallet.

I 1999 var Barne- og familiedepartementet inne på diskriminering som årsak til kjønnskjevheten i næringslivets styreposisjoner. Der departementet selv ikke eksplisitt kalte

¹⁰² Begrepet diskursiv stillhet er hentet fra Bacchi (2009:12-14).

¹⁰³ For en diskusjon rundt begrepet kjønnsrettferdighet, se kapittel 1 i Skjeie og Teigen (2003).

¹⁰⁴ Jf. med delkapittel 4.1

det diskriminering, gjorde noen av de kvinnepolitiske organisasjonene det. Halvannet år senere nevner ingen diskriminering og problemet representeres å være sløsing med talentpotensialet i samfunnet.

En tolkningsmulighet er at deltagelsesstrukturen og innholdet i kvoteringsdebatten har påvirket hverandre. Det er mulig å tenke seg at når feministene forsvinner fra den politiske likestillingsdebatten underkommuniseres også feministiske tematiseringer som likestillingspolitikk forstått som kjønnsrettferdighet og diskriminering som årsak til ujevn fordeling av maktposisjoner.

I det videre skal jeg se den norske likestillingsdebatten på begynnelsen av 2000-tallet i forhold til den svenske 'jämställdhetsdebatten'. Innenfor den svenske likestillingsdebatten er den feministiske diskursen aktiv og har politisk kraft, og dette vises som et alternativ til utviklingen i den norske debatten.

8.3.1 Et sideblikk til den svensk jämställdhetsdebatten

Der Norge på begynnelsen av 2000-tallet manglet en tydelig feministisk diskurs, var den politiske feminismen aktiv i Sverige. Dette ga seg blant annet uttrykk i at radikale og strukturorienterte forklaringer på mannsdominanse står sterkere i den svenske eliteundersøkelsen enn i den norske. Disse nasjonale forskjellene kan blant annet forklares i en mobilisering av kvinnebevegelsen utover 1990-tallet i den svenske offentligheten (Teigen og Wängnerud 2009:31).

Fokuset på vedvarende kjønnsforskjeller i den svenske maktutredningen, teoretisering av reproduserende kjønnshierarkier, nedskjæringer i velferdsstaten og en nedgang i kvinneandelen i Riksdagen ved valget 1991, var hendelser som preget den likestillingspolitiske debatten i Sverige på 1990-tallet. Dette var noe de kvinnepolitiske organisasjonene utnyttet med suksess og som førte med seg en tydeligere feministisk diskurs i den svenske jämställdhetsdebatten (Teigen og Wängnerud 2009:37). Det skjedde også en mobilisering av yngre feminister, som blant annet stod bak bøker som *Under det rosa täcket* (Björk 1996) og *Fittstim* (Skugge, Olsson, Zilig 1999).

Den nye feministiske organiseringen på 1990-talet og dermed en tydeligere feministisk diskurs i offentligheten hadde effekt. Det politiske nettverket 'stödstrumporna' ble etablert for å få flere kvinner inn i politiske eliteposisjoner. Gjennom virkemidler som slagordet "halva makten, och hela lönen" (Bergman 2003:108), trusler om eget kvinneparti i Riksdagen og politiske allianser med kvinner i Socialdemokraterna og andre partier på venstresiden økte,

kvinneandelen i Riksdagen fra 33,5 prosent til 41 prosent ved valget i 1994. I tillegg erklærte tre av de svenske partiene seg, Vänsterpartiet, Miljöpartiet og det tidligere regjeringspartiet Socialdemokraterna, som feministiske i sine partiprogrammer (Skjeie og Teigen 2003:42). Etter den svenske maktutredningen satte regjeringen i gang en forelesningsrekke orientert mot den svenske makteliten, der kvinnemaktutredere formidlet behovet for en radikal likestillingspolitikk for å motvirke kjønnsdiskriminering.

Den aktive politiske feminismen kan være et av forholdene som forklarer hvorfor kvinneandelen er høyere i den svenske eliten enn i den norske. For eksempel er den norske kvinneandelen i Stortinget (2009) på 36 prosent mens den er 47 prosent i den svenske Riksdagen (2008) etter forrige parlamentsvalg. Denne tendensen gjelder aller sektorer i samfunnet, kvinneandelen i den svenske elite er 26 prosent kvinner mot 16 prosent kvinner i den norske eliten (Teigen og Wängnerud 2009:39). Noe av forklaringen til denne forskjellen kan ligge i statsfeminisme som lydhørhet fra det statlige og feministisk press nedenfra formidlet gjennom kvinnelige politikere, feministisk orienterte forskere og kvinneorganisasjoner (Skjeie og Teigen 2003:34).

8.4 Hva kjennetegner statsfeminismen som ledet fram til lovvedtaket i 2003?

Statsfeminismen på 1970-tallet kan forstås som resultatet av en type forhandlinger mellom staten og kvinnene. Det er i dette politiske partnerskapet mellom staten og kvinnene at statsfeminisme har sitt kvinnevennlige potensial. Statsfeminismen, som alle andre politiske resultater, er basert på kompromiss og må reforhandles fra tid til annen. Kvinnene er ikke bare partnere, men også utfordrere og kravstillere i forhold til staten. Det er i alliansen mellom ulike kvinnegrupper at feminisering nedenfra får sin kraft (Hernes 1998:111). Grasrotfeminisme vil både kunne øve politisk press og bidra med alternative forståelsesformer i politiske likestillingsdebatter. Det politiske rommet for en feministisk diskurs som kunne skimtes på 1970-tallet ble lukket etter hvert som feministene forsvant inn i de etablerte partistrukturene, i academia og i det statlige likestillingsapparatet, og medlemmene forsvant vekk fra de kvinnepolitiske organisasjonene. Resultatet ble integrasjon uten å sikre et autonomt rom for en feministisk diskurs (Hernes 1987:70). Skjeie (1992:134) legger til at uten rom for en feministisk diskurs mistet kvinnene politisk styrke. Hvilke kjennetegn får statsfeminismen når alliansen mellom ulike kvinnegrupper er smuldret opp og kvinnene uten for det statlige systemet ikke lenger kan forstås som kravstillere og utfordrere av den statlige likestillingspolitikken?

Når de feministiske organisasjonene ikke deltar i kvoteringsdebatten er det ingen politiske aktører til å hevde de argumentene og representasjonene som kan knyttes til en feministisk diskurs. Det kritiske feministiske korrektiv til den statlige likestillingspolitikken vil bli svekket. Uten de kjønnspolitiske organisasjonene i den politiske debatten vil det ikke være noen aktører som hevder de feministiske argumentene eller tvinger den statlige likestillingspolitikken til å orientere seg i forhold til disse. De tematiseringene og aspektene som har blitt hevdet fra feministiske aktører forblir tause innenfor den likestillingspolitiske diskursen. Diskriminering som forklaring på kjønnskjevhet og likestilling begrunnet i rettferdig fordeling av deltagelse, innflytelse og makt har ofte vært hevdet av kvinnepolitiske aktører i den offentlige debatten. Det diskursive fokuset flyttes til andre temaer, som nytte, ressurs og lønnsomhet.

Når de feministiske organisasjonene har fått svekket sin politiske posisjon kan det tenkes at det statlige likestillingsapparatet vil orientere sin argumentasjon i forhold til andre deltagere. I tilfellet med lovforslaget om kvotering i næringslivet, orienteres den strategiske argumentasjonen i forhold til næringslivsorganisasjonene og arbeidslivsorganisasjonene. Talentargumentet kan ses på som en slik strategisk tilpasning til politikikutvikling i næringslivsfeltet. På 1970-tallet utgjorde feministene et kritisk korrektiv til den statlige politikikutviklingen, og den feministiske diskursen var det klareste alternativet som kunne utfordre den statlige politikikutviklingen. I kvoteringsdebatten på begynnelsen av 2000-tallet ble den strategiske tilpasningen av den statlige likestillingspolitikken blitt stående utfordret eller uten alternativer.

I høringene forut for kjønnskvoltering i ASA-styrer ble opp til det statlige apparatet å begynne hvordan og hvorfor likestille. Grasrotfeminismen, som tidligere hadde fungert som kritisk korrektiv utenfor det statlige systemet, var i stor grad fraværende. De andre deltagerne som kan representere feminisering nedenfra begrunnet sin tilslutning i vage henvisninger til det videre likestillingsarbeidet, uten at dette fremstår som et alternativ til begrunnelsen fra statlig hold.

Barne- og familiedepartementet uttrykte i stortingsmeldingen som etterfulgte høringen: "[r]elativt få kvinneorganisasjoner har uttalt seg, mens nær sagt alle arbeidslivets parter har bidratt. Dette kan skyldes at endringsforslagene i stor grad dreier seg om arbeidslivsspørsmål" (Ot.prp. nr. 77 (2000-2001):kapittel 3). Hos departementet forstås kvoteringsforslaget som et arbeidslivsspørsmål. Denne forståelsen av likestillingspolitikk uttrykkes også i høringsuttalelsen til Likestillingssenteret (2000:5): "staten har ansvar for å

legge til rette for et velfungerende og effektivt næringsliv gjennom de generelle rammebetingelsene som gis, må staten sørge for at ikke næringslivet gjennom valg av styrerepresentanter kun utnytter halvparten av kunnskapen i befolkningen”. Videre: ”[a]t kvinner ikke velges inn i styrer er et problem, for de flinke kvinnene, men først og fremst for bedriftene som velger bort halvparten av landets ressurser, kompetanse og impulser”. Fokuset ligger på ressursbruk og næringslivets nytte av kvoteringsforslaget.

Likestilling orientert ut fra denne typen sektortilpasning kan ha uheldige effekter (Skjeie og Teigen 2003:208). Denne typen argumentasjon vil raskt kunne miste mye av sin kraft når det kommer forskning¹⁰⁵ og avisoppslag¹⁰⁶ som viser at likestilling ikke nødvendigvis er nyttig eller lønnsomt. Uheldig er det også at den nyttebaserte argumentasjonen mister kvinnene ut av synet, og reduserer likestilling til middel for større samfunnsnytte. Likestilling som samfunnsprinsipp mister da mye av sin egenverdi (Skjeie og Teigen 2003:211-212). Over halvparten av høringsinstansene i høringen i 1999 og nesten en tredjedel i 2001 begrunner sin tilslutning til forslaget i likestillingsprinsippet. Både en eliteundersøkelse og en befolkningsundersøkelse (Skjeie og Teigen 2003:202-206) viser at rettferdighetsargumentet står sterkt som likestillingsbegrunnelse i den norske befolkningen. Likestilling kan forstås som et viktig norsk samfunnsprinsipp som ikke trenger denne typen innramming som begrunner likestilling i forhold utenfor seg selv.

Hovedfunnene i min undersøkelse av høringene forut for innføringen av lovvedtak om kjønnsbalanse i allmennaksjeselskapsstyrer, er lav deltagelse fra kvinneorganisasjoner og en dreining i det diskursive tyngdepunktet innenfor en norsk kvoteringsdiskurs. Endringstendensene er tydeligst langs en forskjells-/likhetsdimensjon. I 1999 ble det tatt i bruk flere argumenter som begrunnet kvoteringsforslaget i kjønnsavhengige forskjeller. Samtidig som det i 2001 ble argumentert ut ifra en likehetsforståelse, der kvinner og menn forstås å ha samme form for talent og kompetanse, og utgjør samme type samfunnsressurs. En mulig tolkning som jeg har vektlagt er at den politiske svekkelsen av feministiske aktører gir mindre rom for en feministisk diskurs i den offentlige debatten. Som følge ble feministene som kritisk korrektiv til den statlige politikken og som pressgruppe for feministiske representasjoner svakere i den offentlige likestillingsdebatten forut for innføringen av lovvedtaket om minsterepresentasjon i styrene til allmennaksjeselskaper.

¹⁰⁵ Se *The Changing of the Boards: the Value Effect of a Massive Exogenous Shock* av Kenneth R. Ahern og Amy K. Dittmar (2009). Amerikansk forskning fra University of Michigan som undersøker den norske kvoteringsloven for private næringsstyrer og finner at kvotering gir verdifall.

¹⁰⁶ Et eksempel er artikkelen *Flere kvinner i styrer gir verdifall* som ble publisert elektronisk på E24 den 25. februar 2010.

Antall ord i oppgaven: 37 117

Referanser:

- Altinn (2005). "Organisasjonsform". <https://www.altinn.no/no/hjelp-til-regelverk/starte-bedrift/for-du-starter/organisasjonsform/as/asa/> (sist besøkt 10.06.09).
- Atkinson, P. & Coffey, A. (2008). "Analysing documentary realities". I D. Silverman (red.), *Qualitative Research. Theory, Method and Practice* (2. utg.) (s 56-76). London: Sage Publications.
- Bacchi, C. (1999). *Women, Policy and Politics – the Construction of Policy Problems*. London: Sage Publications.
- Bacchi, C. (2004). "Policy and discourse: challenging the construction of affirmative action as preferential treatment". *Journal of European Public Policy*, 11 (1), s 128-146.
- Bacchi, C. (2005). "Discourse, Discourse Everywhere: Subject "Agency" in Feminist Discourse Methodology". *Nordic Journal of Women's Studies*, 13 (3), s 198-209.
- Bacchi, C. (2009). *Analysing Police: What's the problem represented to be?*. Australia: Pearson.
- Barne- og familiedepartementet (1999). *Høring: Forslag til endringer i likestillingsloven i 1999*. Oslo: Barne- og familiedepartementet.
- Barne- og familiedepartementet (2001). *Høring: Kjønnrepresentasjon i styret i allmennaksjeselskaper og statsforetak mv. – forslag til endringer i allmennaksjeloven og i enkelte andre lover*. Oslo: Barne- og familiedepartementet.
- Bergman, S. (2003). "Kvinnor i nya sociala rörelser". I C. Bergqvist m.fl. (red.), *Likestilte demokratier? Kjønn og politikk i Norden* (2. utg.) (s 91-113). Oslo: Universitetsforlaget.
- Bergström, G. & Boréus, K. (2005). *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys* (2. utg.). Lund: Studentlitteratur.
- Berven, N. & Selle, P. (2001). *Svekket kvinnemakt? De frivillige organisasjonene og velferdsstaten*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Björk, N. (1996). *Under det rosa täcket. Om kvinnlighetens vara och feministiska strategier*. Stockholm: Wahlström & Widstrand.
- Borchorst, A. (2003). "Ligestillingslovgivningen". I C. Bergqvist m.fl. (red.), *Likestilte demokratier? Kjønn og politikk i Norden* (2.utg.) (s 176-192). Oslo: Universitetsforlaget.
- Buch-Hansen, H. & Nielsen, P. (2005). *Kritisk realisme*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.

- Christensen, A.D. (2003). "Kvinder i de politiske partier". I C. Bergqvist m.fl. (red.), *Likestilte demokratier? Kjønn og politikk i Norden* (2.utg.) (s 62-83). Oslo: Universitetsforlaget.
- Christensen, T. & Egeberg, M. & Larsen, H.O. & Lægreid, P. & Roness, P.G. (2007). *Forvaltning og politikk* (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Cvijanovic, A. (2009). *Rettferdig og rimelig? – om kjønnskvalitering til styrene i allmennaksjeselskap*. Bodø: Masteroppgave i politikk og samfunnsendring. Fakultet for samfunnsvitenskap. Høgskolen i Bodø.
- Dahlerup, D. (1988). "From a Small to a Large Minority. Women in Scandinavian Politics". *Scandinavian Political Studies*, 11 (4), s 275-298.
- Dahlerup, D. (2005). "Hvorfor ligestilling? – En forskningskommentar". *Kvinder, køn & forskning*, (4), s 68-73.
- Dahlerup, D. (2006). "Introduction". I D. Dahlerup (red.), *Women, Quotas and Politics* (s 3-12). London: Routledge.
- Dahlerup, D. & Borchorst, A. (2003). *Ligestillingspolitikk som diskurs og praksis*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Dahlerup, D. & Freidenvall, L. (2008). *Kvalitering*. Stockholm: SNS Förlag.
- Eggebø, H. (2007). *Organisasjonslandskapet i eit kjønnsperspektiv, 1990-2007*. Working Paper no. 1. Oslo: Senteret for Kvinne- og kjønnsforskning, Universitetet i Oslo.
- Ellingsæter, A.L. & Solheim, J. (2002). *Den Usynlige hånd? Kjønnsmakt og moderne arbeidsliv*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Espinoza, M.B. (2007a). "Barne-, ligestillings- og inkluderingsdepartementets historie" <http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/dep/org/historikk.html?id=326> (sist besøkt 27.04.10).
- Espinoza, M.B. (2007b). "Kjønnssbalanse i styrever". http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/tema/ligestillingsområdet/kjonn_og_makt/kjonnssbalanse-i-styrever.html?id=439465 (sist besøkt 27.04.10).
- Forbruker- og administrasjonsdepartementet (1978). *Innstilling fra en arbeidsgruppe som har vurdert muligheter for en generell lovfasting av representasjon av begge kjønn i offentlige utvalg, styrever, råd m.v.* Oslo: Forbruker- og administrasjonsdepartementet.
- Freidenvall, L. & Dahlerup, D. & Skjeie, H. (2006). "The Nordic countries: an incremental modell". I D. Dahlerup (red.) *Women, Quotas and Politics* (s 55-83). London: Routledge.
- Graubard, S. R. (1986). *Norden – The passion for Equality*. Oslo: Norwegian University Press.

- Grønmo, S. (1996). "Forholdet mellom kvalitative og kvantitative metoder i samfunnsforskningen". I H. Holter & R. Kalleberg (red.), *Kvalitative metoder i samfunnsforskning* (73-109). Oslo: Universitetsforlaget.
- Halsaa, B. (1996). "I skjæringspunktet mellom fag og politikk". I H. Holter (red.), *Hun og Han: kjønn i forskning og politikk* (s 117-140). Oslo: Pax.
- Halsaa, B. (2003). "Feministisk forskning – feministisk politikk". *Kvinneforskning*, 1 (2), s 134-144.
- Halsaa, B. (2009). "Kvinneforskning" og "Fra kvinneforskning til kvinne- og kjønnsforskning". I J. Lorentzen & W. Mühleisen (red.), *Kjønnsforskning. En grunnbok* (2. utg.) (s 95-120). Oslo: Universitetsforlaget.
- Halsaa, B. & Predelli, L.N. & Thun C. (2008). *Women's Movements: Constructions of Sisterhood, Dispute and Resonance. The Case of Norway*". Working Paper no. 4. Oslo: Centre for Gender Research, University of Oslo/Leicestershire: Department of Social Sciences, Centre for Research in Social Policy, Loughborough University.
- Hellevik, O. (2002). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap* (7. utg.). Oslo: Universitetsforlag.
- Hernes, H.M. (1987). *Welfare State and Women Power. Essays in State Feminism*. Oslo: Norwegian University Press.
- Hernes, H. M. (1998). "Skandinaviske kvinners medborgerskap i velferdsstaten". I A.H. Nagel (red.), *Kjønn og velferdsstat* (s 85-115). Bergen: Alma mater.
- Hirdman, Y. (1998). "Kvinnor - från möjlighet til problem? Genuskonflikten i välfärdsstaten - den svenska modellen". I A.H. Nagel (red.), *Kjønn og velferdsstat* (s 116-150). Bergen: Alma Mater.
- Holst, C. (2002). "Statsfeminismens moralske grammatikk". I C. Holst (red.), *Kjønnsrettferdighet: utfordringer for feministisk politikk* (s 54-88). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Kalleberg, R. (1996). "Forskningsopplegget og samfunnsforskningens dobbeltdialog". I H. Holter & R. Kalleberg (red.), *Kvalitative metoder i samfunnsforskning* (s 26-73). Oslo: Universitetsforlaget.
- Kalleberg, R. (2008). "Sociologists as Public Intellectuals During Three Centuries in the Norwegian Project of Enlightenment". I S. Eliaeson & R. Kalleberg (red.), *Academics as Public Intellectuals* (s 17-48). London: Cambridge Scholars Press.
- Kalleberg, R. & Malnes, R. & Engelstad, F. (2009). *Samfunnsvitenskapenes oppgaver, arbeidsmåter og grunnlagsproblemer*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Kjeldstadli, K. (1999). *Fortida er ikke hva den en gang var. En innføring i historiefaget* (2.utg.). Oslo: Universitetsforlaget.

- Leira, A. & Bergh, S. (1974). *"Hå har et kvinnfolk å sia, da! samtaler med kvinner i ei Østlandsbygd*. Oslo: Pax.
- Lov av 9. juni 1978 om likestilling mellom kjønnene (Likestillingsloven) med endringer, siste ved lov av 9. april 2010 nr 45 (i kraft Kongen bestemmer). Oslo: Cappelen akademiske forlag.
- Lov av 13. juni 1997 om allmennaksjeselskaper (Allmennaksjeloven) med endring, siste ved lov av 3. august 2009 nr 45 (i kraft 19. juni 2009 [FVL] (2009)). Oslo: Cappelen akademiske forlag.
- Lønnå, E. (2004). "Waves in the History of Feminism". I H.R. Christensen & B. Halsaa & A. Saariner (red.), *Crossing Borders. Remapping Women's Movements at the turn of the 21st Century* (s 41-59). Odense: University Press of Southern Denmark.
- McClimans, E. & Langvasbråten, T. (2009). *Likestillingslovens § 21. En evaluering*. Oslo: Avdeling for Kvinnerett/Institutt for offentlig rett, Universitet i Oslo/Institutt for samfunnsforskning.
- NESH (2006). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi*. Oslo: De nasjonale forskningsetiske komiteer.
- Neumann, I.B. (2001). *Mening, materialitet, makt: en innføring i diskursanalyse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Ot. prp. nr. 21 (2006-2007). *Om lov om samvirkeforetak (samvirkelova)*. Oslo: Justis- og politidepartementet.
- Ot. prp. nr. 57 (2008-2009). *Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kjønnsbalanse i styrene i aksjeselskaper som er eid av kommuner)*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.
- Ot. prp. nr. 77 (2000-2001). *Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (plikt til å arbeide for likestilling, skjerping av forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av kjønn, forbud mot seksuell trakassering mv.)*. Oslo: Barne- og familiedepartementet.
- Ot. prp. nr. 97 (2002-2003). *Om lov om endringer i lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper, lov 13. juni 1997 nr. 45 om allmennaksjeselskaper og i enkelte andre lover (likestilling i styrer i statsaksjeselskaper, statsforetak, allmennaksjeselskaper mv.)*. Oslo: Barne- og familiedepartementet.
- Sandnes, C. & Nossun, B. & Smith-Erichsen, C. (1999). *Matriark, nesten sanne historier om å være kvinne*. Oslo: Gyldendal.
- Silverman, D. (2005). *Doing Qualitative Research. A practical Handbook*. London: Sage Publications.
- Skjeie, H. (1992). *Den politiske betydningen av kjønn. En studie av norsk topp-politikk*. ISF-rapport 92:11. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

- Skjeie, H. & Teigen, M. (2003). *Menn i mellom. Mannsdominans og likestillingspolitikk*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Skjeie, H. & Teigen, M. (2005a). Nødvendighet, nyttig, rettferdig? Likestillingsargumenter i offentlig debatt. *Kvinder, køn & forskning*, (4), s 30-41.
- Skjeie, H. & Teigen, M. (2005b). "Political Constructions of Gender Equality: Travelling Towards Gender Balanced Society?". *NORA – Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, 13 (3), s 187- 197.
- Skugge, L.N. & Olsson, B. & Zilig, B. (1999). *Fittstim*. Stockholm: DN.
- Solheim, H.C. & Vaagland, H. (1999). *Råtekst*. Oslo: Aschehoug.
- Solhøy, S. (1999). *Politisk vilje møter institusjonell autonomi. En studie av innføring, praktisering og håndheving av Likestillingslovens § 21*. Oslo: Hovedoppgave i statsvitenskap. Universitetet i Oslo.
- Statistisk sentralbyrå (2005). "Kjønnsrepresentasjon i allmennaksjeselskap". <http://www.ssb.no/vis/emner/10/01/ner/arkiv/art-2005-07-08-01.html> (02.02.10).
- Teigen, M. (2002). "Kvotering til styreverv – Mellom offentlig og privat handlefrihet". *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 43 (1), s 73-104.
- Teigen, M. (2003). *Kvotering og kontrovers – om likestilling som politikk*. Oslo: Unipax.
- Teigen, M. (2006). "Kjønn og politikk". I J. Lorentzen og W. Mühleisen (red.), *Kjønnsforskning. En grunnbok* (2. utg.) (s 183-197). Oslo: Universitetsforlaget.
- Teigen, M. (2009). "Kjønnskvalitet i næringslivets styrer". I K. Niskanen & A. Nyberg (red.), *Kön och makt i Norden. Del II Sammanfattande diskussion och analys*. TemaNord 2009:569. København: Nordisk Ministerråd.
- Teigen, M. & Wängnerud, L. (2009). "Tracing Gender Equality Cultures: Elite Perceptions of Gender Equality in Norway and Sweden". *Politics & Gender*, 9 (4), s 372-397.
- Thagaard, T. (2003). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode* (2. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Van der Ros, J. (1999). "Femokrat, hva slags fugl er nå det?". I H. Holter (red.), *Hun og Han: kjønn i forskning og politikk* (s 195-215). Oslo: Pax.
- Wollebæk, D. & Selle, P. (2001). "Svekket kvinnemakt?". I N. Berven & P. Selle (red.), *Svekket kvinnemakt? De frivillige organisasjonene og velferdsstaten* (s 216-250). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Øvald, C.B. & Lode, V. (2000). *Feminisjon*. Oslo: Sosialistisk opplysningsforbund.

Liste over høringsinstansene som ga uttalelse i 1999/2000:

Akademikerne
Akademikernes fellesorganisasjon (AF)
Arbeids- og administrasjonsdepartementet (AAD)
Arbeidsgiverforeningen - NAVO
Delta kappa gamma (norsk avdeling)
Den norske legeforeningen
Det norske arbeiderpartiets kvinnebevegelse
Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere (FO)
Finansdepartement
Finansnæringens arbeidsgiverforening (FA)
Finansnæringens hovedorganisasjon
Fiskerinæringens kvinneutvalg
Fremskrittspartiet
Fylkesmannen i Buskerud
Fylkeskommunen i Nordland
Fylkeskommunen i Nord-Trøndelag
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
Fylkesmannen i Rogaland
Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH)
Hedmark fylkeskommune
Hordaland fylkeskommune
Høgskolen i Finnmark
Høgskolen i Tromsø
Høyre, Bærum, lokallag
Høyre, kvinnepolitiske utvalg
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
Justis- og politidepartement
Kommunenes sentralforbund (KS)
Kompetansesenteret for likestilling
Kvinnefronten
Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Likestillingsombudet
Luftfartsverket
MATCHumankapital
MiRA - ressursenter for innvandrere og flyktningkvinner
Møre og Romsdal fylkeskommune
Nasjonalt nettverk for Kvinner og Næringsutvikling
Norges bondekvinnelag (NBK)
Norges bondelag
Norges forskningsråd
Norges handelshøgskole (NHH)
Norges rederiforbund
Norsk bedriftsforbund (NB)
Norsk helse- og sosialforbund (NHS)
Norsk kommuneforbund (NKF)
Norsk kvinnesaksforening (NKF)
Norsk lærerlag
Norske kvinnelige akademikere

Norske kvinnelige juristers forening
Nærings- og handelsdepartementet
Næringslivets hovedorganisasjon – NHO
Oslo biskop
Oslo bør
Oslo kommune
Samvirkeforetakenes forhandlingsorganisasjon
Senter for kvinneforskning og kvinner i forskning ved Universitetet i Tromsø
Sparebankforeningen
Sogn og Fjordane fylkeskommune
Sosial- og helsedepartementet
Styringsakademiet
Sør-Hålogaland bispedømme
Vestfold fylkeskommune
Voss handverks- og industrilag
Yngre legers forening
Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS)

Liste over høringsinstansene som ga uttalelse i 2001:

Aksjonærforeningen
Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Arbeidsgiverforeningen NAVO
Bispedømme i Oslo
Coop
Den norske advokatforening
Finansdepartementet
Finansnæringens arbeidsgiverforening
Finansnæringens hovedorganisasjon
Fylkeskommunen i Buskerud
Fylkeskommunen i Hordaland
Fylkeskommunen i Møre og Romsdal
Fylkeskommunen i Nord-Trøndelag
Fylkeskommunen i Vestfold
Fylkesmannen i Buskerud
Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon
Høyre
Juridisk rådgivning for kvinner
Justis- og politidepartementet
Kirkerådet
Kommunal- og regionaldepartementet
Kristelig folkepartiets kvinner
Kvinneuniversitet i Løten
Landbruksdepartementet
Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Likestillingsombudet
Luftfartsverket
Norges autoriserte regnskapsføreres forbund (NARF)
Norges bondekvinnelag
Norges fondsmeglerforbund
Norges rederiforbund
Norsk helse og sosialforbund
Norsk kvinnesaksforening
Norsk studentunion
Norske boligbyggelags landsforbund
Norske sivilingeniørers forening
Nærings- og handelsdepartementet
Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)
Oslo børs
Posten Norge
Samferdselsdepartementet
Sparebankforening
Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND)
Yrkesorganisasjonenes sentralforbund

"Alle kilder som er brukt i denne oppgaven er oppgitt"

Vedlegg 1a: Oversikt over høringsinstansene fordelt etter oppslutning

Høring 1999/2000

For lovregulering av kjønnsfordelingen i private bedriftsstyrer

1. Akademikerne
2. Akademikernes fellesorganisasjon (AF)
3. Arbeids- og administrasjonsdepartementet
4. Delta kappa gamma (norsk avdeling)
5. Den norske legeforening
6. Det norske arbeiderpartiets kvinnebevegelse
7. Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere (FO)
8. Fiskerinæringens kvinneutvalgⁱ
9. Fylkesmannen i Buskerud
10. Fylkesmannen i Rogaland
11. Hedmark fylkeskommune
12. Hordaland fylkeskommune
13. Høgskolen i Finnmark
14. Høgskolen i Tromsøⁱ
15. Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
16. Kommunenes sentralforbund (KS)
17. Kompetansesenteret for likestilling
18. Kvinnefronten
19. Landsorganisasjonen i Norge (LO)
20. Likestillingsombudet
21. MATCHumankapital
22. MiRA - ressursenter for innvandrere og flyktningkvinner
23. Møre og Romsdal fylkeskommune
24. Nasjonalt nettverk for kvinner og næringsutvikling
25. Nord-Trøndelag fylkeskommunen
26. Norges bondekvinnelag (NBK)
27. Norges bondelag
28. Norges forskningsråd
29. Norges handelshøgskole (NHH)ⁱ
30. Norsk bedriftsforbund (NB)
31. Norsk helse- og sosialforbund (NHS)
32. Norsk kommuneforbund (NKF)
33. Norsk kvinnesaksforening (NKF)
34. Norsk lærerlag
35. Norske kvinnelige akademikere
36. Norske kvinnelige juristers forening
37. Oslo biskop
38. Universitetet i Tromsø (senter for kvinneforskning og kvinner i forskning)
39. Sogn og Fjordane fylkeskommune
40. Sosial- og helsedepartementet
41. Sør-Hålogaland bispedømme
42. Vestfold fylkeskommune
43. Yngre legers forening
44. Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS)

Mot lovregulering av kjønnsfordelingen i private bedriftsstyrer

1. Arbeidsgiverforeningen - NAVO
2. Finansdepartementet
3. Finansnæringens arbeidsgiverforening (FA)
4. Finansnæringens hovedorganisasjon
5. Fremskrittspartiet, lokallag
6. Fylkeskommunen i Nordland
7. Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
8. Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH)
9. Høyre, Bærum, lokallag
10. Høyre
11. Justisdepartementet
12. Luftfartsverketⁱ
13. Norges rederiforbund
14. Nærings- og handelsdepartementet
15. Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)
16. Oslo børs
17. Oslo kommune
18. Samvirkeforetakenes forhandlingsorganisasjon (SamFo)
19. Sparebankforeningen
20. Styringsakademiet
21. Voss handverks- og industrilag

Til sammen: 65 uttalelser

ⁱ Disse uttalelsene kom sammen med tilhørende departementet. Fiskerinæringens kvinneutvalg fulgte Fiskeridepartementet, og Norges Handelshøgskole og høgskolen i Tromsø fulgte Kirke- utdannings-, og forskningsdepartementet. Siden disse tre departementene ikke hadde noen merknader utover det etatene uttrykte, blir disse utelatt her.

Vedlegg 1b: Oversikt over høringsinstansene fordelt etter oppslutning

Høring 2001¹⁰⁷

For lovregulering av kjønnsfordelingen i private bedriftsstyrer

1. Arbeids- og administrasjonsdepartementet
2. Bispedømme i Oslo
3. Coop
4. Fylkeskommunen i Buskerud
5. Fylkeskommunen i Hordaland
6. Fylkeskommunen i Møre og Romsdal
7. Fylkeskommunen i Nord-Trøndelag
8. Fylkeskommunen i Vestfold
9. Fylkesmannen i Buskerud
10. Juridisk rådgivning for kvinner
11. Justis- og politidepartementet
12. Kirkerådet
13. Kommunal- og regionaldepartementet
14. Kristelig folkepartiets kvinner
15. Kvinneuniversitet i Løten
16. Landbruksdepartementet
17. Landsorganisasjonen i Norge (LO)
18. Likestillingsombudet
19. Norges bondekvinnelag
20. Norsk helse og sosialforbund
21. Norsk kvinnesaksforening
22. Norsk studentunion
23. Norske boligbyggelags landsforbund
24. Norske sivilingeniørers forening
25. Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND)
26. Yrkesorganisasjonenes sentralforbund

¹⁰⁷ Barne- og likestillingsdepartementets arkiv klarte ikke finne høringsuttalelsene til Likestillingssenteret, Norges bondelag, Oslo kommune, og Fylkesmannen i Rogaland.

Mot lovregulering av kjønnsfordelingen i private bedriftsstyrer

1. Aksjonærforeningen
2. Arbeidsgiverforeningen NAVO
3. Den norske advokatforening
4. Finansdepartementet
5. Finansnæringens arbeidsgiverforening
6. Finansnæringens hovedorganisasjon
7. Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon
8. Høyre
9. Luftfartsverket
10. Norges autoriserte regnskapsføreres forbund (NARF)
11. Norges fondsmeglerforbund
12. Norges rederiforbund
13. Nærings- og handelsdepartementet
14. Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)
15. Oslo børs
16. Posten Norge
17. Samferdselsdepartementet
18. Sparebankforening

Til sammen: 44

Vedlegg 2a: Oversikt over høringsinstansene fordelt etter organisasjonsform

Høring 1999/2000¹⁰⁸

I denne fremstillingen er deltagerne i høringen 1999/2000 fordelt etter organisasjonsform. Mellomrom markerer endring i oppslutning, fra tilslutning til avvisning av lovforslaget.

Interesseorganisasjoner

Akademikerne

Akademikernes fellesorganisasjon (AF)

Delta kappa gamma, International (norsk avdeling)

Den norske legeforening

Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere (FO)

Kommunenes sentralforbund (KS)

Landsorganisasjonen i Norge (LO)

MATCHumankapital

Norges bondelag

Norsk bedriftsforbund

Norsk helse- og sosialforbund (NHS)

Norsk kommuneforbund (NKF)

Norsk lærerlag

Yngre legers forening

Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS)

Arbeidsgiverforeningen NAVO

Finansnæringens arbeidsgiverforening (FA)

Finansnæringens hovedorganisasjon

Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH)

Norges rederiforbund

Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)

Oslo børs

Samvirkeforetakenes forhandlingsorganisasjon (SamFo)

Sparebankforeningen

Styringsakademiet

Voss handverks- og industrilag

Departement og ytre etat (15 inviterte departementer og 5 deltok)

Arbeids- og administrasjonsdepartement

Sosial- og helsedepartement

Fiskerinæringens kvinneutvalg

Høgskolen i Tromsø

Norges handelshøyskole

Finansdepartementet

Justisdepartementet

Nærings- og handelsdepartementet

Luftfartsverket

¹⁰⁸ Denne oversikten er basert på Teigens fremstilling i *Kvotering og kontrovers* (2003:160).

Likestillingsapparatet (2 inviterte og 2 deltok)

Kompetansesenteret for likestilling

Likestillingsombudet

Kvinnerettede organisasjoner (80 inviterte og 8 deltok)

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)

Kvinnefronten

MiRA ressurscenter for innvandrere- og flyktningkvinner

Nasjonalt nettverk for kvinner og næringsutvikling

Norges bondekvinnelag (NBK)

Norske kvinnelige akademikere

Norske kvinnelige juristers forening

Norsk kvinnesaksforening (NKF)

Fylkeskommune (38 inviterte og 12 deltok)

Fylkeskommunen i Finnmark

Fylkeskommunen i Hedmark

Fylkeskommunen i Hordaland

Fylkeskommunen i Møre- og Romsdal

Fylkeskommunen i Nord-Trøndelag

Fylkeskommunen i Sogn og Fjordane

Fylkeskommunen i Vestfold

Fylkesmannen i Buskerud

Fylkesmannen i Rogaland

Fylkeskommunen i Nordland

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag

Oslo kommune

Politiske partier (22 inviterte parti- og partitilknyttede organisasjoner og 2 deltok)¹⁰⁹

Arbeiderpartiets kvinnebevegelse

Høyre

Undervisningsinstitusjoner (6 inviterte og 2 deltok)¹¹⁰

Høgskolen i Finnmark

Universitetet i Tromsø, Senter for kvinneforskning og kvinner i forskning

¹⁰⁹ Det kom inn høringsuttalelse fra to lokallag (Fremskrittspartiet St.Hanshaugen - Ullevål bydel og Høyre Bærum) som ikke er inkludert her.

¹¹⁰ Den norske kirke er inviterte og har oversatt høringsnotatet til sine underliggende enheter. I 1999 avga Biskopen i Oslo og Bispedømme i Sør-Hålogaland positive høringsuttalelser.

Vedlegg 2b: Oversikt over høringsinstansene fordelt etter organisasjonsform

Høring 2001

I denne fremstillingen er deltagerne i høringen 2001 fordelt etter organisasjonsform. Mellomrom markerer endring i oppslutning, fra tilslutning til avvisning av lovforslaget.

Interesseorganisasjoner

Coop

Landsorganisasjonen i Norge (LO)

Norsk helse og sosialforbund

Norsk studentunion

Norske boligbyggelags landsforbund

Norske sivilingeniørers forening

Yrkesorganisasjonenes sentralforbund

Aksjonærforeningen

Arbeidsgiverforeningen NAVO

Den norske advokatforening

Finansnæringens arbeidsgiverforening (FA)

Finansnæringens hovedorganisasjon

Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon (HSH)

Norges autoriserte regnskapsføreres forbund (NARF)

Norges fondsmeglerforbund

Norges rederiforbund

Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)

Oslo børs

Sparebankforeningen

Departementene og ytre etat (15 inviterte departementer og 7 deltok)

Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Justis- og politidepartementet

Kommunal- og regionaldepartementet

Landbruksdepartementet

Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND)

Finansdepartementet

Nærings- og handelsdepartementet

Samferdselsdepartementet

Luftfartsverket

Posten Norge

Likestillingsapparatet (2 inviterte og 2 deltok)¹¹¹

Kompetansesenteret for likestilling

Likestillingsombudet

¹¹¹ Jeg har ikke hatt tilgang til høringsuttalelsen til Likestillingssenteret. Fra Den norske kirke kom det positive høringsuttalelser Bispedømme i Oslo og Kirkerådet.

Kvinnerettede organisasjoner (80 inviterte og 4 deltok)

Juridisk rådgivning for kvinner
Kvinneuniversitet i Løten
Norges bondekvinnelag
Norsk kvinnesaksforening

Fylkeskommune (38 inviterte og 6 deltok)

Fylkeskommunen i Buskerud
Fylkeskommunen i Hordaland
Fylkeskommunen i Møre og Romsdal
Fylkeskommunen i Nord-Trøndelag
Fylkeskommunen i Vestfold
Fylkesmannen i Buskerud

Politiske partier (22 inviterte parti- og partitilknyttede organisasjoner og 2 deltok)

Kristelig folkepartiets kvinner

Høyre

Vedlegg 3a: Høringsnotatet i 1999

I høringsnotatet fremmer Barne- og familiedepartementet (1999:58) fem alternative forslag. Jeg lister opp forslagene slik de er lagt fram i høringsnotatet:

A) Likestillingslovens §21 i om minst 40 prosent av hvert kjønn i utvalg, styrer mv. utvides og gjøres gjeldende for styrene i alle offentlig heleide foretak etc. som ikke allerede i dag faller innunder §21. Dette vil omfatte styrer i offentlig eide foretak som driver ordinær virksomhet, utsatt for konkurranse av private aktører.

B) Likestillingslovens §21 om minst 40 prosent av hvert kjønn utvides til å omfatte hele styret i foretak der staten har en slik eierpåvirkning som nevnt i aksjelovens §1-3, 2. ledd. Dermed vil kjønnsrepresentasjonsreglene også omfatte hele styret i delvis offentlig eid virksomhet. For å oppnå like konkurranseforhold for alle foretak, kan det foreslås regler for kjønnsrepresentasjon også i andre styrer.

C) Likestillingsloven kan få en ny paragraf §21 a som omfatter styrer i alle børsnoterte foretak. Eventuelt kan en slik bestemmelse (også) inntas i børsforskriften. Dermed vil de største selskapene bli omfattet av nye regler om kjønnsrepresentasjon.

D) Det kan inntas en ny bestemmelse i aksjeloven om krav til minsterepresentasjon av hvert kjønn i styrer i aksjeselskap, samtidig som det gis tilsvarende regler i de lovene som regulerer andre selskaps og organisasjonsformer, herunder bla. allmennaksjeloven, stiftelsesloven, selskapsloven mv. Dermed vil de aller fleste foretak som driver næringsvirksomhet bli omfattet av kjønnsrepresentasjonsreglene.

E) Likestillingsloven kan få en ny paragraf §21 a som omfatter alle styrer i foretak som faller inn under foretaksdefinisjonen i foretaksregisterloven §2-1. I dette tilfellet vil det bli inntatt en henvisning til likestillingsloven i de lovene som regulerer selskapsformen i de aktuelle foretak. Dette alternativet skiller seg ikke fra alternativ D ovenfor på annen måte enn at kjønnsrepresentasjonsreglene vil bli plassert i likestillingsloven istedenfor i de enkelte regler om selskaps og organisasjonsformer.

For private foretak vil reglene bli vurdert gjennomført gradvis, med krav om 25 prosent kjønnsrepresentasjon for styrer av en viss størrelse i første omgang. (BFD 1999:65).

Vedlegg 3b: Høringsnotatet i 2001

I høringsnotatet legger Barne- og familiedepartementet fram (2001:1-2) tre modeller. Jeg lister opp forslagene slik de er lagt fram i høringsnotatet:

Det høringsbrevet som her presenteres er utarbeidet i samarbeid med Justisdepartementet. I høringsbrevet foreslås at hvert kjønn skal være representert med et visst antall medlemmer i selskapets styre (et antall tilsvarende ca. 40 % av styrets medlemmer). I høringsbrevet presenteres ulike modeller:

Den første modellen innebærer at reglene skal gjelde for alle statsaksjeselskaper og statsforetak, samt for offentlig eide særlovselskaper. Videre foreslås det at likestillingsloven § 21 skal komme til anvendelse der staten oppnevner medlemmer til styret i stiftelser. Denne modellen kan velges alene.

Den andre modellen innebærer at reglene skal gjelde for privat eide allmennaksjeselskaper, men ikke for privat eide aksjeselskaper. Denne modellen vil supplere den ovenfor.

Den tredje modellen baserer seg på et forslag fra en av høringsinstansene i den første høringsrunden. Modellen innebærer at man innfører et system hvor det før styrevalget skal foreslås et visst minimumsantall av hvert kjønn, det vil si en form for nominasjonsprosess. Modellen kan ses som et alternativ til regler om kjønnsrepresentasjon i styret i de to foregående modellene.

Det har vært vurdert å foreta endringer i lov om fylkeskommunale sykehus. Denne loven vil imidlertid bli avløst av ny lov om helseforetak. Likestillingsloven § 21 vil komme til anvendelse når departementet og styret i regionalt helseforetak velger styremedlemmer og eventuelt varamedlemmer. Dette er også understreket i Ot.prp. nr. 66 (2000-2001) Om lov om helseforetak m.m. (helseforetaksloven). Det foreslås derfor ikke endringer i lov om fylkeskommunale sykehus eller i ny lov om helseforetak. Det foreslås etter dette endringer i følgende lover:

- lov 19. juni 1931 nr. 18 om Aktieselskapet Vinmonopolet
- lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene
- lov 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak
- lov 3. juli 1992 nr. 97 om Statens Nærings- og distriktsutviklingsfond
- lov 28. august 1992 nr. 103 om pengespill m.v.
- lov 22. november 1996 nr. 65 om Statens postselskap
- lov 22. november 1996 nr. 66 om Statens jernbanetrafikkselskap
- kapittel 20 i lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper (statsaksjeselskapene)
- lov 13. juni 1997 nr. 45 om allmennaksjeselskaper
- lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper

I tillegg foreslås endringer i lov 21. juni 1985 nr. 78 om registrering av foretak.

Høringsinstansene bes uttale seg om lovforslagene. Høringsinstansene bes særlig om å uttale seg om forslaget om at reglene om kjønnsrepresentasjon gjøres gjeldende også for privat eide allmennaksjeselskaper, herunder om man i stedet skal innføre regler om kjønnsrepresentasjon i en nominasjonsomgang jf. nedenfor pkt. 10.

Høringsinstansene bes også vurdere om samvirkeselskaper, herunder boligbyggelag bør være omfattet av kravene til kjønnsrepresentasjon.